

Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010



Estudios SEGIB nº5

Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010



Secretaría General Secretaria-Geral
Iberoamericana Ibero-Americana

Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)

Paseo Recoletos, 8

28008-Madrid

® Copyright SEGIB

Noviembre de 2010

Autora del Informe:

Cristina Xalma, investigadora de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)

Dirección:

Jose María Vera, Director de Planificación de la Secretaría para la Cooperación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)

Colaboración:

Unidad Técnica del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur. Gerente (Patricia González) y consultora (M^a Clara Sanín).

Fotografía portada:

II Fase del Proyecto de Cooperación Sur-Sur y Triangular entre México, Alemania y Ecuador en materia de Gestión Integral de Residuos Sólidos. Su propósito principal es construir una red de promotores ambientales para la prevención y gestión integral de los desechos sólidos y formar promotores ambientales en el tema. Se trata además de una réplica de un proyecto previamente ejecutado en Guatemala.

Diseño y Producción: believe

Depósito Legal: M-48973 – 2010

ÍNDICE

ÍNDICE DE MATERIAS

PRESENTACIÓN _____ 1

RESUMEN EJECUTIVO _____ 5

CAPÍTULO I. LA COOPERACIÓN SUR-SUR EN EL ESPACIO IBEROAMERICANO* _____ 9

*A cargo de los 22 Responsables de la Cooperación Iberoamericana

Introducción

La Cooperación Internacional en un contexto de post-crisis

La Cooperación Sur-Sur en el espacio Iberoamericano

Los nuevos desafíos para fortalecer la Cooperación en el espacio Iberoamericano

Anexo. La Cooperación Sur-Sur en las escenas regional e internacional (2009-2010)*

* A cargo de Cristina Xalma, Investigadora SEGIB

CAPÍTULO II. IBEROAMÉRICA Y LA COOPERACIÓN HORIZONTAL SUR-SUR BILATERAL _____ 21

Introducción

Avances metodológicos: diferenciando acciones y proyectos de cooperación

Matrices de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral

Mapas de distribución geográfica

Patrones de cooperación

Flujos de cooperación: dirección y determinantes

Distribución sectorial de la cooperación

Perfil regional de capacidades y necesidades

Coste y valor económico de la cooperación técnica

Ayuda Humanitaria y de Emergencia

CAPÍTULO III. LA COOPERACIÓN SUR-SUR Y TRIANGULAR EN IBEROAMÉRICA _____ 67

La Cooperación Triangular en la agenda internacional sobre Cooperación al Desarrollo

Cooperación Sur-Sur y Triangular en Iberoamérica

Perfil regional de capacidades y necesidades

CAPÍTULO IV. LA COOPERACIÓN HORIZONTAL SUR-SUR REGIONAL _____ 81

Introducción metodológica

Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional: experiencias bajo esquemas de concertación

Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional: experiencias según marco de institucionalidad

La AOD y el fortalecimiento de la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional



CAPÍTULO V. CASOS EXITOSOS DE COOPERACIÓN HORIZONTAL SUR-SUR BILATERAL* _____ 99

*Autoría principal: Unidad Técnica del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (Patricia González, Gerente de la Unidad Técnica y María Clara Sanín, consultora)

Casos exitosos y Programa para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur

Criterios para identificar casos exitosos

Metodología para sistematizar casos exitosos

Caso 1. El intercambio del Mapa de Cooperación entre Colombia y Uruguay

Caso 2. El Salvador y Guatemala: Fondos para fortalecer la capacidad exportadora de las MIPYMES

CAPÍTULO VI. IBEROAMÉRICA EN LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO (AOD) MUNDIAL _____ 117

Introducción

Crisis económica y flujos internacionales de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)

La Ayuda Oficial al Desarrollo destinada a Iberoamérica

La AOD de España, Portugal y Andorra hacia sus socios iberoamericanos

CAPÍTULO VII. LAS INSTITUCIONES DE COOPERACIÓN EN IBEROAMÉRICA* _____ 133

* Autoría principal: José María Vera,

Director de Planificación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)

Introducción

Instituciones gubernamentales responsables de la cooperación

Marcos legales

Doble función: recepción y oferta de cooperación

Estructuras y organización

Equipos humanos

Coordinación con otras instituciones y actores de la cooperación

Tendencias de futuro y desafíos

BIBLIOGRAFÍA _____ 151

ANEXO _____ 157



ÍNDICE DE FIGURAS

CUADROS

- Cuadro I.1. La Cooperación Sur-Sur en las escenas regional e internacional (2009-2010)
- Cuadro II.1. El Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur y sus avances en torno a los Sistemas de Información
- Cuadro II.2. ¿Qué son y qué no proyectos y acciones de cooperación?
- Cuadro II.3. Venezuela: cooperación e inversión en desarrollo
- Cuadro II.4. Piscicultura y desarrollo en frontera: el caso de Argentina y Paraguay
- Cuadro II.5. Formación profesional y políticas de empleo
- Cuadro II.6. La lucha contra enfermedades transmitidas por vectores
- Cuadro II.7. Fortaleciendo la gestión de la cooperación
- Cuadro II.8. Cuba y sus Programas de Cooperación Social
- Cuadro II.9. Costa Rica y la cooperación ligada a la generación y suministro de electricidad
- Cuadro II.10. El Fondo México-Chile para la financiación de la Cooperación Sur-Sur
- Cuadro II.11. SIMEXCID y el Valor Económico de la Cooperación Técnica y Científica de México
- Cuadro II.12. Cooperación y Asistencia de Emergencia: un círculo virtuoso
- Cuadro III.1. Una fórmula de financiación de la Cooperación Triangular: los Fondos Mixtos
- Cuadro III.2. Urbanización y Sostenibilidad ambiental: hacia una mejor gestión de los residuos
- Cuadro III.3. Una apuesta por lo fitosanitario y por la Triangulación Sur-Sur-Sur
- Cuadro III.4. Fortaleciendo las políticas de vivienda de interés social
- Cuadro IV.1. La Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL)
- Cuadro IV.2. El Proyecto Agrosalud: Seguridad alimentaria y biofortificación de cultivos
- Cuadro V.1. Criterios para identificar casos exitosos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral
- Cuadro V.2. Preguntas guía para la sistematización de casos
- Cuadro V.3. Aplicación de los criterios para identificar casos exitosos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral al caso entre Uruguay y Colombia
- Cuadro V.4. Aplicación de los criterios para identificar casos exitosos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral al caso entre El Salvador y Guatemala
- Cuadro VII.1. Instituciones responsables de la cooperación, por países
- Cuadro VII.2. El sistema de coordinación de la Cooperación Española

ESQUEMAS

- Esquema II.1. Definiciones y modelos tipo de Proyectos y Acciones de Cooperación
- Esquema II.2. Proyectos intercambiados entre los principales oferentes y receptores. 2009
- Esquema III.1. Presencia de los países en la Cooperación Sur-Sur y Triangular, según rol. 2009
- Esquema VII.1. Estructura Organizativa de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) de Ecuador



GRÁFICOS

- Gráfico II.1. Relación entre la oferta de Proyectos y Acciones, según país. 2009
- Gráfico II.2. Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral, por grupos sectoriales de actividad. 2009
- Gráfico II.3. Perfil sectorial de los proyectos de cooperación, según país y rol. 2009
- Gráfico III.1. Participación de los distintos socios en la Cooperación Triangular, según rol. 2009
- Gráfico III.2. Cooperación Sur-Sur y Triangular, por grupos sectoriales de actividad. 2009
- Gráfico III.3. Distribución de la Cooperación Sur-Sur y Triangular, por rol y perfil de actividad. 2009
- Gráfico VI.1. Total AOD neta destinada a países en desarrollo. 2000-2009
- Gráfico VI.2. AOD neta mundial, según nivel de ingresos y área geográfica de los receptores. 2000-2008
- Gráfico VI.3. AOD neta destinada a países iberoamericanos y países en desarrollo. 2000-2008
- Gráfico VI.4. Participación sobre el total de la AOD a la región, por receptor. 2007-2008
- Gráfico VI.5. Peso de los donantes en la AOD neta destinada a los Países Iberoamericanos. 2000 y 2008
- Gráfico VI.6. Relación entre los principales donantes y receptores de AOD en América Latina. 2009
- Gráfico VI.7. AOD neta que España destina a otros países de Iberoamérica. 2000-2009
- Gráfico VI.8. Total AOD neta de España, según área geográfica de destino. 2000-2009
- Gráfico VI.9. Participación de los países sobre la AOD destinada por España a la región. 2008-2009
- Gráfico VI.10. AOD neta que Portugal destina a otros países de Iberoamérica. 2000-2009
- Gráfico VI.11. AOD neta que Andorra destina a otros países de Iberoamérica, según receptor. 2009

MAPAS

- Mapa II.1. Distribución geográfica de los proyectos de cooperación, según oferente. 2009
- Mapa II.2. Distribución geográfica de los proyectos de cooperación, según receptor. 2009
- Mapa II.3. Distribución geográfica de las acciones de cooperación, según rol. 2009

MATRICES

- Matriz II.1. Proyectos y acciones de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral. 2009
- Matriz II.2. Proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral. 2009
- Matriz II.3. Acciones de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral. 2009
- Matriz II.4. Proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral, por sectores de actividad. 2009
- Matriz A.1. Acciones de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral, por sectores de actividad. 2009



TABLAS

- Tabla II.1. Proyectos ejecutados por Argentina en el sector agropecuario. 2009
- Tabla II.2. Proyectos y acciones relacionados con el levantamiento y procesamiento de datos. 2009
- Tabla II.3. Coste Económico de la Cooperación, según país. 2009
- Tabla II.4. Principales operaciones de Ayuda Humanitaria y de Emergencia. 2009
- Tabla III.1. Cooperación Sur-Sur y Triangular, con Chile como primer oferente. 2009
- Tabla III.2. Cooperación Sur-Sur y Triangular, según primer oferente. 2009
- Tabla IV.1. Rasgos de los Sistemas de Cooperación Regional
- Tabla IV.2. Casos seleccionados de Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional, por génesis. 2008
- Tabla IV.3. Participación declarada de los países en la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional, según marco de institucionalidad. 2009
- Tabla IV.4. Programas y proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional, en un marco institucional Sur-Sur. 2009
- Tabla IV.5. Programas y proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional, en un marco institucional Norte-Sur. 2009
- Tabla IV.6. Programas y proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional, cuya institucionalidad está marcada por lo sectorial. 2009
- Tabla IV.7. Caracterización de triangulaciones con carácter regional. 2009
- Tabla IV.8. Apoyo de España a la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional, a través de su AOD. 2009
- Tabla V.1. Casos reportados como exitosos por los países Iberoamericanos, según modalidad
- Tabla VI.1. AOD neta mundial destinada a los países Iberoamericanos, según receptor. 2000-2008
- Tabla VI.2. AOD neta destinada a los países Iberoamericanos, según donante. 2000-2008
- Tabla VI.3. Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, según receptor. 2009
- Tabla VII.1. Conformación de equipos humanos de las instituciones de cooperación, según país
- Tabla A.1. AOD neta destinada por España a los países Iberoamericanos. 2000-2009
- Tabla A.2. AOD neta destinada por Portugal a los países Iberoamericanos. 2000-2009
-
- 

PRESENTACIÓN

PRESENTACIÓN

La Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) presenta en la XX Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Mar del Plata, la que ya es la cuarta edición del *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010*. Esta edición analiza lo sucedido a lo largo del año 2009 con las modalidades de Cooperación Sur-Sur que han sido consideradas en el ámbito Iberoamericano: la Cooperación Horizontal Sur-Sur (Bilateral y Regional) y la Triangular. Además de ello, el Informe incluye un análisis en torno a los casos exitosos de Cooperación Sur-Sur en la región; una aproximación a la visión que los países tienen de esta modalidad de cooperación en el espacio Iberoamericano; así como un estudio acerca de la situación de las instituciones responsables de la cooperación en los distintos países.

Como novedad destacable, el Informe persiste en la línea iniciada en la edición precedente y, a modo de capítulo introductorio, recoge las reflexiones que los Responsables de la Cooperación Iberoamericana tienen respecto de la Cooperación Sur-Sur. Cabe señalar aquí que la visión recogida el año pasado fue trasladada como posición de bloque al Evento de Alto Nivel de Naciones Unidas de Nairobi (Kenya), para conmemorar el 30+1 aniversario del Plan de Acción de Buenos Aires sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo; una muestra de cómo el trabajo que en torno a la Cooperación Sur-Sur se realiza en el espacio Iberoamericano se traslada a los principales foros de discusión internacional.

Otra novedad a destacar se refiere a la fuerte complementariedad que este Informe mantiene con el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur. Aprobado en la Cumbre de San Salvador en 2008 y puesto en marcha a principios de 2010, el Programa ha hecho notables avances en sus líneas de acción. Lo logrado, especialmente en el ámbito conceptual, de medición y de gestión de sistemas de información, se ha trasladado al presente Informe en términos de una mejor y más rigurosa metodología.

En cualquier caso y con el mismo espíritu que nos acompaña desde la primera edición, lo que la SEGIB espera es que este Informe siga siendo una herramienta útil para los países Iberoamericanos, sus Responsables de Cooperación y sus Unidades Técnicas, así como una contribución a la mejora de la calidad de vida de los pueblos que esta comunidad representa.

Enrique V. Iglesias
Secretario General Iberoamericano

Salvador Arriola
Secretario para la Cooperación Iberoamericana

Responsables de la Cooperación Iberoamericana, a fecha 1 de Noviembre de 2010

PAÍS	ORGANISMO	TITULAR RESPONSABLE
ANDORRA	<i>Ministerio de Asuntos Exteriores y Relaciones Institucionales</i>	<i>Sra. María Ubach</i>
ARGENTINA	<i>Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto</i>	<i>Sra. Julia Levi</i>
BOLIVIA	<i>Ministerio de Planificación y Desarrollo</i>	<i>Sr. Harley Rodríguez</i>
BRASIL	<i>Agencia Brasileña de Cooperación (ABC)</i>	<i>Sr. Marco Farani</i>
COLOMBIA	<i>Dirección de Cooperación Internacional Ministerio de Relaciones Exteriores</i>	<i>Sra. María Andrea Albán</i>
COSTA RICA	<i>Dirección de Cooperación Internacional Ministerio de Relaciones Exteriores</i>	<i>Sra. Circe Villanueva Monje</i>
CUBA	<i>Ministerio para el Comercio Exterior y la Inversión Extranjera</i>	<i>Sr. Orlando Hernandez Guillén</i>
CHILE	<i>Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI)</i>	<i>Sra. Cristina Lazo Vergara</i>
ECUADOR	<i>Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI)</i>	<i>Sra. Gabriela Rosero</i>
EL SALVADOR	<i>Ministerio de Relaciones Exteriores</i>	<i>Sr. Jaime Miranda</i>
ESPAÑA	<i>Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo (AECID)</i>	<i>Sra. Julia Olmo</i>
GUATEMALA	<i>Subsecretaría de Cooperación Internacional</i>	<i>Sra. Ana María Méndezchicas</i>
MÉXICO	<i>Dirección General de Cooperación Técnica y Científica Secretaría de Relaciones Exteriores</i>	<i>Sr. José Octavio Tripp</i>
NICARAGUA	<i>Ministerio de Relaciones Exteriores</i>	<i>Sr. Valdrack L. Jaentschke</i>
PANAMÁ	<i>Ministerio de Relaciones Exteriores</i>	<i>Sra. María Celia Dopeso</i>
PARAGUAY	<i>Ministerio de Relaciones Exteriores</i>	<i>Sra. Claudia Patricia Aguilera</i>
PERÚ	<i>Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)</i>	<i>Sr. Carlos Hely Pando Sánchez</i>
PORTUGAL	<i>Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD)</i>	<i>Sr. Manuel Augusto Correia</i>
R. DOMINICANA	<i>Subsecretaría Técnica de la Presidencia</i>	<i>Sra. América Bastidas</i>
URUGUAY	<i>Ministerio de Relaciones Exteriores</i>	<i>Sra. Zulma Guelmán</i>
VENEZUELA	<i>Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores</i>	<i>Sr. Rubén Molina</i>

RESUMEN EJECUTIVO

En la misma línea que en la edición precedente, el primer Capítulo de este Informe ahonda en la **visión que los países Iberoamericanos tienen sobre la Cooperación Sur-Sur**. En un contexto en el que la crisis internacional hace prever una reducción de los fondos de ayuda hacia América Latina, el texto (elaborado por los 22 Responsables de Cooperación de la Conferencia Iberoamericana) aboga por el **fortalecimiento de modalidades como la Cooperación Sur-Sur y la Triangular**. Asimismo, **destaca los aspectos diferenciales de estas modalidades de cooperación en el espacio Iberoamericano**, en términos de **principios, instrumentos y procedimientos**. Finalmente, reflexiona sobre los nuevos desafíos que la Cooperación Sur-Sur y la Triangular enfrentan en la región, poniendo especial énfasis en la **necesidad de mejorar los sistemas de información** de las unidades técnicas de los países; un desafío al que seguro contribuirá el desarrollo del **Programa Iberoamericano del Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur**, en vigencia desde enero de 2010.

Tras estas reflexiones, el Informe se adentra en el análisis de las modalidades de Cooperación Sur-Sur que fueron consideradas para el espacio Iberoamericano: la Horizontal Bilateral, la Horizontal Regional y la Triangular. Cabe señalar aquí que este análisis presenta una novedad metodológica importante respecto del realizado en ediciones anteriores: da el paso desde una medición basada en *acciones* (de una dimensión relativamente menor) a otra que combina las acciones con los *proyectos de cooperación* (dimensión relativamente mayor).

La constatación de que el cambio metodológico capta mejor la creciente complejidad de la Cooperación Sur-Sur en la región, se constata a través de algunos de los datos obtenidos con su aplicación a la primera de las modalidades consideradas. En efecto, **a lo largo de 2009, los países iberoamericanos participaron en 881 proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral**; un número que prácticamente triplicó al de las acciones de cooperación (321).

Prácticamente el 96,5% de esos 881 proyectos fueron ejecutados por Cuba y Venezuela (los dos primeros oferentes de la región, con participaciones superiores al 20%); **México, Brasil y Argentina** (pesos por encima del 10%); **junto a Colombia** (8,7%) **y Chile** (6,2%). En este año, sin embargo, destacó también la incipiente actividad mostrada por Bolivia, Ecuador, Costa Rica, Guatemala, Paraguay y Uruguay, quienes ofrecieron el 3,5% restante.

Por su parte, **la distribución de los proyectos por receptores registró una mayor dispersión**. De hecho, un 45% de los 881 proyectos finales se destinaron a 12 países con participaciones relativas sobre el total de entre un 2,5 y un 4,9%: por bloques subregionales, Costa Rica, El Salvador, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana; Colombia y Ecuador; Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Mientras tanto, **Venezuela y Cuba fueron también los principales receptores**, concentrando cada uno de ellos en torno a un 16-17% de los proyectos de 2009; el mismo porcentaje que sumaron de manera conjunta **Guatemala y Bolivia, tercer y cuarto receptor** con más volumen de proyectos recibidos. Finalmente, sólo Chile, Honduras y Perú registraron un volumen de proyectos inferior al 2,5%.

Por sectores de actividad, **la mayoría de los proyectos ejecutados en 2009 (345, cerca del 40% del total) estuvieron relacionados con actividades de tipo económico**: 187 con los Sectores Productivos; 158 con el desarrollo de Infraestructuras y Servicios. Mientras tanto, **las actividades de carácter Social implicaron prácticamente a otro 40% (342 proyectos)**. Menor importancia relativa tuvieron **los proyectos clasificados en el marco de Otras dimensiones de actividad** que **representaron el 22%** de los 881 proyectos finales.

El peso que las distintas actividades tuvieron sobre el total de proyectos estuvo directamente relacionados con el perfil de capacidades y necesidades de los países:

- Desde el lado de las capacidades, Cuba y Brasil transfirieron sus mejores experiencias en el ámbito social; Venezuela y Argentina mostraron un perfil más centrado en sus fortalezas económicas (la energía y lo agropecuario, respectivamente); Ecuador, Costa Rica y Uruguay mostraron también cierta concentración de proyectos en el ámbito económico; mientras que Chile, Colombia y México ejecutaron la mayor parte de su cooperación en Otras dimensiones de actividad (Cultura, Género, Medio Ambiente, Prevención de desastres pero, también, Fortalecimiento de la gestión y de las instituciones públicas, con especial relevancia en la Justicia y la Seguridad).
- Desde el lado de las necesidades, Venezuela y Cuba concentraron su cooperación en la recepción de proyectos económicos; únicamente tres países, Colombia, Guatemala y México, presentaron una mayoría de proyectos clasificados en Otras dimensiones; el resto recibió sobre todo proyectos de carácter social, con participaciones relativas que oscilaron entre el 37% de Costa Rica y el 70% de Uruguay.

Finalmente y en otro paso más en el intento por ajustar los resultados de este Informe a la dimensión real de la Cooperación Sur-Sur, **el segundo Capítulo aborda otro debate importante: el de la valorización de la Cooperación Técnica**. En este sentido, se muestran los avances que en el ámbito iberoamericano se han conseguido respecto a: la definición de *valor económico* y su diferenciación respecto del *coste económico*; la recopilación de información referida al *coste económico* de la cooperación; el fortalecimiento de mecanismos (como los Fondos Mixtos) para la compartimentación de ese coste; y la **obtención de una primera fórmula** (elaborada por la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de México) **para estimar el valor económico**. Como dato interesante, la aplicación de esta fórmula sugiere que los proyectos ejecutados por México en la región en el año 2009 tuvieron un valor de 16 millones de dólares, una cifra 4 veces superior al coste económico asumido.

Por otro lado, en el año 2009 se registraron en la región **46 proyectos/acciones de Cooperación Sur-Sur y Triangular**. Su caracterización sugiere que tal y como pasó en la anterior modalidad de cooperación, ésta se ejecutó mayoritariamente a través de proyectos (un 80%). El grado de participación y el rol ejercido por cada país en esta cooperación difirió:

- **Como primer oferente, Chile ejecutó prácticamente el 40%** de las acciones y proyectos registrados; **otro 40% se explicó por** la actuación conjunta de **México, Brasil y Argentina**; mientras tanto, Costa Rica, Venezuela y Bolivia mostraron pesos relativos menores, de un 9%, 7% y 2%, respectivamente.
- Mientras tanto, **los países que ejercieron el rol de receptores en un mayor número de ocasiones fueron El Salvador (20%), Bolivia y Paraguay (17% cada uno), junto a Ecuador (13%)**. Por debajo de estos se ubicaron Costa Rica, Colombia y Nicaragua (peso relativo sobre el total ejecutado de entre el 7 y el 9%); Guatemala, República Dominicana y Honduras (entre un 2 y un 4% del total).
- **Sólo hubo dos países iberoamericanos que ejercieran de segundo oferente: Cuba**, quien compartió varias triangulaciones Sur-Sur-Sur junto a Venezuela y Bolivia; **y España**, presente en el 10% de las triangulaciones ejecutadas en 2009. Dos países extra-regionales, **Japón y Alemania, acapararon el rol de segundos oferentes en un 37% y un 30% de las ocasiones**, respectivamente. Otros actores mantuvieron participaciones puntuales: Canadá y Corea del Sur; la OIT; el BID y el BCIE.

En lo que se refiere al análisis sectorial de la Cooperación Sur-Sur y Triangular, los resultados corroboraron que se trató de **actividades de elevada complejidad científico-tecnológica**, que justifican la suma de esfuerzos

y recursos ligada a esta modalidad de cooperación. Así, **prácticamente la mitad de los 46 proyectos/acciones registrados se relacionaron con actividades no clasificables en categorías socio-económicas** (Fortalecimiento de las instituciones públicas y de la sociedad civil, y Medio ambiente); **un 30% a la economía** (actividades fitosanitarias en lo agropecuario, silvicultura, pesca e industria); **y el 20% restante en actividades sociales** (Educación, Salud, Protección social y Políticas para favorecer el acceso a la vivienda a los segmentos de población más desfavorecidos).

Respecto a la **Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional** y como ya se vio en otras ediciones, un primer análisis de varios esquemas de concertación (ALBA, CAN, Conferencia Iberoamericana, MERCOSUR y Proyecto Mesoamericano) no arrojó una fácil sistematización: cada uno de esos esquemas tenía un sistema de cooperación con características propias y no necesariamente coincidentes con las a priori asociadas a la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional. De hecho, la horizontalidad no parecía ser un rasgo definitorio de dichos sistemas sino más bien de algunas experiencias concretas. Conforme a ello, se optó por el **análisis de casos** que sí reunieran rasgos propios de esta modalidad de cooperación. En este sentido y para este Informe, **se identificaron experiencias de Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional que diferían entre ellas por el marco institucional bajo el que se ejecutaron**. Así, se identificaron casos ejecutados dentro de esquemas de concertación regional ("Sur-Sur", como son la AEC, el ALBA, la CAN, MERCOSUR y SICA; pero también esquemas "Norte-Sur," caso de los Organismos Iberoamericanos, del Proyecto Mesoamericano y de la OEA); así como experiencias que, aún respondiendo a un funcionamiento regional y horizontal, mostraron una institucionalidad variable. Se trató, por ejemplo, de programas de cooperación con operativas similares a una triangulación extendida regionalmente y participados por actores que no siempre fueron gubernamentales. Las conclusiones obtenidas enriquecieron el debate sobre los componentes, actores y principios que deben caracterizar esta modalidad.

En el Capítulo dedicado ya a los denominados "**Casos exitosos**" se produjo uno de los saltos cualitativos de este Informe. En efecto, la identificación y la sistematización de este tipo de experiencias es una de las Líneas de Acción del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur; y **el Capítulo recoge los avances que la Unidad Técnica del Programa logró en este ámbito a lo largo de 2010**. Estos avances afectan a tres cuestiones: **la definición de criterios para identificar casos exitosos; el desarrollo de una propuesta metodológica para sistematizar dichos casos; un primer ejercicio de sistematización a partir de dos proyectos seleccionados** de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral (en concreto, el Mapa de la Cooperación entre Colombia y Uruguay; el Fondo de exportación para MIPYMES entre Guatemala y El Salvador).

En lo que se refiere ya a la **Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) mundial**, en el año 2009 se mantuvieron las tendencias de esta última década: crecimiento de los volúmenes totales de AOD; orientación hacia los Objetivos del Milenio (ODM); concentración de los flujos en los países de menor desarrollo relativo; **desplazamiento de América Latina como receptora de AOD mundial. Aún así, durante los dos últimos años, la región aumentó el volumen de los fondos recibidos**, ello fundamentalmente gracias a los esfuerzos de sus dos principales donantes: Estados Unidos y España (25% y 20%, respectivamente, del total a Iberoamérica). A tenor de la crisis económica mundial y de los ajustes fiscales anunciados por los principales donantes, la **proyección a futuro es que los fondos a la región vuelvan a decrecer**.

Finalmente, cabe señalar que el presente Informe incluye un último Capítulo dedicado a la **institucionalidad de los sistemas de cooperación de los países Iberoamericanos**. Elaborado a petición de los propios Responsables de Cooperación, el texto analiza la situación de las instituciones responsables de la cooperación en Iberoamérica, describe su estructura, equipos y procesos de coordinación y plantea las principales tendencias y desafíos que tienen en el futuro. Con ello se pretende contribuir a un mayor conocimiento de estas instituciones, así como a aportar elementos al debate sobre las estructuras más adecuadas para afrontar los desafíos de la Cooperación al Desarrollo, en todas sus modalidades.

CAPÍTULO I
La Cooperación Sur-Sur
en el espacio Iberoamericano

Introducción

El Tercer *Informe sobre la Cooperación en Iberoamérica* publicado durante el año 2009 por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) da cuenta en su Capítulo I sobre una primera aproximación de la reflexión que se lleva a cabo en el espacio Iberoamericano (conformado por 22 países de América Latina, el Caribe y Europa de lengua hispana y portuguesa)¹ sobre los principios, características e importancia de la Cooperación Sur-Sur.

La diversidad y heterogeneidad que caracteriza a los miembros de dicho espacio contribuye a la creación de un sistema de cooperación regional diverso, innovador y múltiple en sus modalidades. En este sentido, la diversidad de los actores involucrados ha sido y seguirá siendo un aporte significativo al sistema de Cooperación Internacional por la diversidad de sus modalidades e instrumentos en la implementación de la cooperación que se lleva a cabo en el marco de este espacio.

El sistema Iberoamericano de Cooperación nació con el propósito de establecer un marco institucional que regule las relaciones de cooperación dentro de la Conferencia Iberoamericana. El sistema es coordinado por la SEGIB que tiene la función de articular, fortalecer y velar por la calidad de esta Cooperación.²

El propósito de este Capítulo es profundizar la reflexión iniciada en el tercer Informe sobre la Cooperación Iberoamericana considerando el actual contexto internacional de post crisis económica y financiera internacional, la especificidad de la Cooperación Sur-Sur que se desarrolla en este espacio, la importancia de fortalecer esta cooperación en el contexto internacional y los desafíos que ello conlleva.

La Cooperación Internacional en un contexto de post-crisis

Es un hecho que la dinámica de la Cooperación Internacional para el desarrollo sufrirá los efectos de la reciente crisis económica y financiera en el devenir de la economía global. Dichos efectos se traducen para el presente año en la caída de los niveles de actividad económica de los donantes tradicionales de cooperación, sumado a paquetes de rescate fiscal y monetario implementados para enfrentar la crisis que redundan en un fuerte deterioro de las finanzas públicas de dichos países.³

La participación de América Latina y el Caribe como receptora de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) fue de un 7,2% del total de la AOD neta otorgada por los donantes en el año 2008,⁴ donde África y Asia concentraron el 68,5% de esta Ayuda.

Teniendo presente lo anterior, es muy probable que la participación de la región de América Latina y el Caribe como receptora de flujos totales de ayuda oficial al desarrollo -que ya era decreciente de manera previa a la reciente crisis- se vea aún más reducida, ello sin considerar en éste análisis la situación particular de Haití y Guatemala, que reviste un carácter excepcional.

*Capítulo a cargo de los Responsables de la Cooperación Iberoamericana, en base a una propuesta elaborada por María Cristina Lazo, Directora de la Agencia Chilena de Cooperación Internacional (AGCI), revisada y comentada por el resto de países.

Como ya se mencionó en el Tercer Informe, la tendencia de los flujos de la AOD hacia países de menor desarrollo relativo se ha concentrado en países de menores ingresos de Asia y África en detrimento de los Países de Renta Media de América Latina a pesar de las grandes inequidades y asimetrías internas en los países de la región clasificados según nivel de ingreso.⁵

De los donantes del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), cabe destacar el rol de España que honró los compromisos durante 2009, a pesar de la situación internacional y el contexto de incertidumbre respecto a las repercusiones de la reciente crisis económica y financiera. En este escenario, se hace más necesario que nunca fortalecer la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Triangular, en conjunto con los donantes tradicionales, para acompañar y contribuir al logro de las prioridades de desarrollo de América Latina y el Caribe, particularmente a las destinadas a disminuir las asimetrías internas a cada país, las desigualdades y promover un desarrollo sustentable.

La Cooperación Sur-Sur en el espacio Iberoamericano

El Tercer Informe de la Cooperación Sur-Sur publicado el año 2009 brinda información general sobre los proyectos de Cooperación Sur-Sur más relevantes que se realizan en la región, y presenta una primera aproximación sobre su diversidad y práctica basada en criterios propios y originarios que forman parte de su fortaleza.

El espacio Iberoamericano es, efectivamente, amplio y diverso. La riqueza de la Cooperación Sur-Sur desarrollada, nace desde una práctica basada en los siguientes criterios principales:⁶

1. Es una cooperación basada en la horizontalidad, la solidaridad y el interés y beneficio mutuo, destinada a abordar conjuntamente los desafíos del desarrollo y principales prioridades de los cooperantes.
2. Es, por lo tanto, una Cooperación Internacional para el desarrollo en la cual prima el intercambio de conocimientos por encima del financiero. Así, cubre una amplitud de ámbitos acorde a los requerimientos de los participantes mediante asistencia técnica y/o fortalecimiento de capacidades.
3. Establece una relación entre cooperantes que ofrecen y demandan acciones de acuerdo a sus fortalezas y debilidades en condiciones de reciprocidad y respeto a la soberanía.
4. La Cooperación Sur-Sur procura por la eficiencia en el uso de los recursos.
5. Favorece las relaciones entre países de una misma región, promoviendo la integración, así como la relación con países socios de otras regiones con los que se puede construir alianzas.

La riqueza de la Cooperación Sur-Sur también se traduce en sus modalidades y procedimientos. Las principales son las siguientes:

- **La Cooperación Triangular:** como su nombre indica en ella participan tres actores fundamentales. Habitualmente, éstos han sido un donante tradicional, un País de Renta Media y un tercer país de menor desarrollo relativo. Cada uno de los actores involucrados aporta su propia experiencia en pos de un objetivo común íntimamente relacionado con las prioridades nacionales de desarrollo del país que lo demanda.

Es importante, sin embargo, recalcar que, actualmente, la Cooperación Triangular no se desarrolla únicamente a través de los actores tradicionales descritos, cuya actuación se origina generalmente en una experiencia bilateral de Cooperación Norte-Sur entre el donante tradicional y alguno de los otros socios involucrados. Hoy también existe una Cooperación Triangular Sur-Sur intra-regional, esquema donde dos Países de Renta Media de la Región se asocian en favor de un tercero de menor desarrollo relativo.⁷

Asimismo, cabe hacer mención a la multiplicidad de combinaciones posibles en el esquema de asociatividad en pos de un tercero. Dos donantes tradicionales (país u Organismo Internacional) se asocian con un País de Renta Media a favor de un cuarto. Dos Países de Renta Media de la región se asocian con un donante tradicional en pos de un cuarto. Si bien las combinaciones descritas eran prácticamente imposibles de imaginar hace algunos años, hoy éstas se están ejecutando al interior del Espacio Iberoamericano.

- **La Cooperación Subregional:** Cooperación realizada entre subregiones de América Latina y el Caribe, gestionada y ejecutada en bloque. La región de América Latina y el Caribe tiene múltiples esquemas de integración con características y necesidades propias que se complementan entre sí, aunque sus necesidades muchas veces difieren. Es así como cabe destacar la cooperación de España con la CAN, CARICOM, MERCOSUR y SICA.⁸ Asimismo, algunos países realizan actividades de alcance regional en campos de interés común como transversalidad de género o desnutrición infantil. En este ámbito también es necesario mencionar la Cooperación Triangular con carácter regional que se desarrolla en América Latina y Caribe con otros países y Organismos Internacionales.
- **La Cooperación bilateral Sur-Sur:** Esta ha sido la modalidad más aplicada entre los países de la Región. Ella se desarrolla preponderantemente a través del intercambio de experiencias y conocimientos.⁹

En relación a **los procedimientos**, estos aseguran cada vez más la eficiencia. Los elementos que permiten realizar esta afirmación son los siguientes:

- En primer lugar, se trata de una cooperación entre gobiernos, lo que asegura que dicha colaboración responda a prioridades nacionales.
- En segundo lugar, porque la identificación y formulación de los proyectos y/o programas se realiza con la participación de todos los actores involucrados, lo que asegura su apropiación.¹⁰
- En tercer lugar, porque la elección de los expertos, el tipo de asistencia técnica y su modalidad, así como el cronograma de actividades se define y revisa conjuntamente.
- En cuarto lugar, porque a partir de Comisiones Mixtas (o similares), se establece un Programa de actividad que puede ser monitoreado y evaluado a su finalización en acuerdo con todas las partes.

Los nuevos desafíos para fortalecer la Cooperación en el espacio Iberoamericano

Los avances han sido importantes durante los últimos años, particularmente en lo que se refiere a fortalecer el diálogo multilateral entre países del Norte y del Sur como lo demuestran las reuniones y foros internacionales realizados hasta la fecha, aún queda mucho por hacer.

En este periodo el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur logró definir conceptualmente sus procesos y sistematizar experiencias concretas de la cooperación que se desarrolla en este espacio, así como visibilizar su especificidad y criterios que aseguran la eficiencia y apropiación de esta cooperación. Las estadísticas, aún incompletas, y la sistematización de experiencias exitosas que forman parte del presente Informe así lo demuestran.

Sin embargo, el contexto actual de incremento de las brechas sociales y económicas en nuestro continente obliga a considerar **nuevos desafíos** para el mediano plazo.

En este sentido, la experiencia del espacio Iberoamericano demuestra que la cooperación es un instrumento que contribuye al desarrollo de los países que lo integran.

El desarrollo de la Cooperación Sur-Sur no ha estado aún acompañado de la implementación de sistemas de medición adecuados. Perduran carencias en los sistemas de información y registro, así como en las estadísticas.

Se evidencia que no se cuenta con todos los indicadores adecuados para medir el impacto económico y social así como los resultados de la cooperación desarrollada en el espacio Iberoamericano.

Con el objeto de enfrentar estas carencias, los desafíos se están concentrando a través del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur en avanzar en los siguientes ámbitos de acción:

- Establecer indicadores para:
 - La asignación de recursos de cooperación que consideren las brechas sociales y económicas existentes.
 - Mostrar el impacto de la transferencia de experiencias que se desarrollan bajo las distintas modalidades de la Cooperación Sur-Sur y Triangular.
 - Medir el impacto social y económico de las acciones que se ejecutan.
- Compartir y elaborar un banco de buenas prácticas bajo criterios unificados.
- Acordar un mínimo de variables a registrar en los sistemas de información, con el propósito de tener datos que sean comparables para facilitar análisis estadísticos sobre la cooperación en Iberoamérica.
- Promover la creación de sistemas de información nacionales flexibles y amigables que respondan a las necesidades y particularidades de las modalidades de cooperación que cada país realiza.
- Fortalecer el diálogo político y la coordinación entre actores de la Cooperación Norte-Sur, Triangular y Sur-Sur para una participación más eficiente.

-
- Detectar las fortalezas nacionales y desarrollar las capacidades en materia de Cooperación Sur-Sur.
 - Consolidar los mecanismos de monitoreo y evaluación y reducir la fragmentación y duplicación de acciones.
 - Definir una agenda regional articulada basada en las prioridades de Iberoamérica.
 - Generar esquemas alternativos de cooperación incluyendo cuando sea pertinente la asociación público-privada.

Avanzar en cada uno de estos campos de acción permitirá mostrar con mayor claridad la eficiencia de la Cooperación que se desarrolla en el espacio Iberoamericano.

NOTAS

- ¹ Los países miembros del Espacio Iberoamericano son Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.
- ² En la V Cumbre Iberoamericana, celebrada en San Carlos de Bariloche (Argentina) en 1995, se firmó el Convenio para la Cooperación Iberoamericana en el Marco de la Conferencia Iberoamericana con el cual se crea el Sistema Iberoamericano de Cooperación como instrumento rector de los programas y proyectos de cooperación emanados de las Cumbres de la Conferencia Iberoamericana. El Convenio para la Cooperación Iberoamericana entró en vigor el 4 de diciembre de 1996.
- ³ El déficit fiscal de los países desarrollados del Grupo de los Veinte (G20) se ubicará en un 8,7 % del PIB en 2010 y la deuda pública bruta de estos países se ubicará en torno al 106,7 % del PIB, según estimaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI 2009). Ver artículo CEPAL 2010 "La Cooperación Internacional en el Nuevo Contexto Mundial: Reflexiones desde América Latina y el Caribe" LC/G.2440 (SES.33/11) 26 de marzo 2010, citando a (FMI, 2009).
- ⁴ El total de la Ayuda Oficial al Desarrollo otorgada por los países miembros del Comité de Ayuda para el Desarrollo de la OCDE el 2008 fue de 128,6 billones de dólares de los cuales 9,26 billones fueron destinados a América Latina y el Caribe y 88,2 billones a África y Asia. Ver OCDE: "Development Aid at a Glance: Statistics by Region", edición 2010.
- ⁵ En el promedio entre 2000 y 2008, ningún país de América Latina y el Caribe figuró entre los primeros 10 receptores de AOD como porcentaje del Ingreso Nacional Bruto. Muy por el contrario, de los 10 países que recibían menos AOD a nivel mundial, 7 pertenecían a América Latina y el Caribe. Idem CEPAL (2010).
- ⁶ En el tercer Informe de 2009 podrán encontrarse descritos con mayor detalle 10 criterios que definen la Cooperación Sur-Sur en la Región de América Latina y Caribe hispano. Ver SEGIB, "Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2009", Estudio SEGIB N° 4, No. 2009, Págs. 17-18.
- ⁷ Para ejemplos ver Capítulos II, III y IV de este Informe, así como ediciones anteriores.
- ⁸ Siglas respectivas de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Comunidad de Estados del Caribe (CARICOM), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y el Sistema de Integración Centroamericano (SICA).
- ⁹ Para Ver Capítulo II.
- ¹⁰ Se entenderá por apropiación la incorporación desde un inicio del país solicitante en los programas o proyectos de cooperación para asegurar el impacto económico y social concebido por dicho país.

Cuadro I.1. La Cooperación Sur-Sur en las escenas regional e internacional (2009-2010)

Año (mes)	Evento	Ámbito	Aportaciones
2009 (02)	Grupo de Trabajo sobre Eficacia de la Ayuda (WP-EFF). París (Francia)	Multilateral (CAD)	Se impulsa el Task Team on South-South Cooperation. Formado por donantes tradicionales, países receptores, sociedad civil, academia y agencias de desarrollo. Su principal función reside en fortalecer plataformas regionales de Cooperación Sur-Sur; así como en mapear, documentar, analizar y discutir las sinergias entre los principios de la Eficacia de la Ayuda y la Cooperación Sur-Sur. Entre los participantes destacan, entre otros, Ecuador, España, México, Perú y República Dominicana, así como Colombia, quien ostenta, además, la Presidencia.
2009 (03)	II Cumbre América del Sur - Países Árabes (Aspa). Doha (Qatar)	Interregional	Debate sobre la crisis financiera mundial y su impacto en las dos regiones, así como sobre las medidas conjuntas que se podrían tomar, poniendo especial énfasis en las iniciativas de Cooperación Sur-Sur.
2009 (04)	V Cumbre Extraordinaria ALBA-TCP. Cunamá (Venezuela)	Regional (ALBA)	Con el objeto de promover la Cooperación Sur-Sur entre regiones en desarrollo, los jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros instruyen al Banco del ALBA a establecer mecanismos de cooperación técnico-institucional con el Banco de Desarrollo de la Organización para la Cooperación Económica del Asia Central.
2009 (05)	Simposium internacional "Cooperación Triangular - Nuevas Alternativas para el Desarrollo". Brasilia (Brasil)	Bilateral (Brasil y Alemania) y Multilateral (CE)	Debate amplio sobre cuestiones relativas a la Cooperación Triangular: participantes, principios generales, modalidades, ventajas comparativas y valor agregado respecto a otras formas de cooperación. El objetivo último reside en ir generando convocatorias que permitan profundizar en el análisis y sistematización de la Cooperación Triangular y su eficacia.
2009 (07)	Reunión del G5 y el G8. L'Aquila (Italia)	Multilateral (G5 y G8)	Reunión en el marco del Proceso de Diálogo de Heiligendamm. Se abordan algunas cuestiones relativas a la Cooperación al Desarrollo. Se destaca que, aún en tiempos de crisis económica, debe mantenerse una apuesta por seguir mejorando la calidad y la eficacia tanto de la Cooperación Norte-Sur como de la Sur-Sur. Asimismo, se insta a reconocer el valor de la Cooperación Triangular y a impulsarla con eficacia.
2009 (07)	XXXVII Reunión del Consejo del Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Asunción (Paraguay)	Regional (MERCOSUR)	Se obtiene la Declaración presidencial sobre Asistencia Humanitaria de Mercosur. A través de ésta se establece un mecanismo institucional de cooperación destinado a la generación de mecanismos para prevenir y atender los efectos de desastres de origen natural o antrópico. El mecanismo incluye intercambios de experiencias y asesorías técnicas.
2009 (08)	III Reunión Ordinaria de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR. Quito (Ecuador)	Regional (UNASUR)	En un contexto de crisis económica, se buscan mecanismos que aceleren la integración y la cooperación regional. Conforme a esto, se crean varios Consejos Suramericanos que ayuden a enfrentar problemáticas sectoriales. Destacan, entre otros, los dedicados al Desarrollo Social, la Educación, las Infraestructuras y el Planeamiento, así como la Tecnología y la Innovación.
2009 (09)	Policy Dialogue on Development Cooperation. Ciudad de México (México)	Bilateral (México) y Multilateral (CAD)	Se contrastan los enfoques que los distintos países mantienen respecto de la cooperación al desarrollo. Se apuesta por el fomento del principio de horizontalidad en la cooperación entre países latinoamericanos; el apoyo al desarrollo de capacidades; y la orientación de la cooperación a favor del desarrollo económico y social. Se insiste además en el impulso a un mayor número de experiencias de Cooperación Sur-Sur y de Triangular.
2009 (09)	Primera reunión del Task Team on South-South Cooperation (TTSSC). Washington (Estados Unidos)	Multilateral (CAD)	Para conocer las sinergias entre Cooperación Sur-Sur y Eficacia, el TTSSC opta por identificar historias de casos de buenas y malas prácticas de Cooperación Sur-Sur. En esta reunión, se discuten los criterios que se aplicarán en la identificación de estas historias de casos, las cuales serán presentadas y analizadas en 2010 en el Evento de Alto Nivel de Bogotá.

Cuadro I.1. La Cooperación Sur-Sur en las escenas regional e internacional (2009-2010)
(continuación)

Año (mes)	Evento	Ámbito	Aportaciones
2009 (09)	64º Período de Sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas. Nueva York (Estados Unidos)	Multilateral (Naciones Unidas)	El Secretario General de la ONU presenta el <i>Informe Promoción de la Cooperación Sur-Sur para el Desarrollo: una perspectiva de 30 años</i> , en el que se evalúa la evolución del Plan de Acción de Buenos Aires (PABA) desde su aprobación (1978) hasta la actualidad. Se incide en el reciente impulso de la Cooperación Sur-Sur y de la Triangular, especialmente a través de la emergencia de formas de concertación Sur-Sur como el Banco del Sur o UNASUR. Se abordan además los posibles retos de futuro.
2009 (10)	Reunión Especializada del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI) de Altas Autoridades de la Cooperación. Bogotá (Colombia)	Regional (OEA)	Con el objeto de mejorar la eficacia de la cooperación en la región apuesta por: una mayor articulación de las políticas de cooperación de los países; un aumento de los recursos de la OEA para la cooperación, especialmente en sus modalidades horizontal Sur-Sur y triangular; la puesta en marcha de la Red Interamericana de Cooperación (COOPERANET) para apoyar el diálogo entre los directores de cooperación de los países miembros.
2009 (11)	Reunión preparatoria del Africa Regional Consultation Core Working Group (Cwg). Addis Abeba (Etiopía)	Multilateral (Naciones Unidas, Unión Africana)	Se decide poner en marcha un Grupo de Trabajo sobre Cooperación Sur-Sur en África. Sus funciones principales serán: el impulso a una conceptualización africana de la Cooperación Sur-Sur; el establecimiento de vínculos entre esta cooperación y el desarrollo de la región (a través, entre otros, de la incorporación de la Cooperación Sur-Sur a la agenda de las reuniones ministeriales); la integración de la perspectiva africana de la Cooperación Sur-Sur a la agenda internacional sobre cooperación.
2009 (11)	Reunión de Alto Nivel sobre Responsabilidad Mutua y Transparencia (FCD/ECOSOC). Viena (Austria)	Multilateral (Naciones Unidas)	Preparatoria del II Foro de Alto Nivel sobre Cooperación al Desarrollo de ECOSOC (Naciones Unidas). En éste se presenta el Informe <i>South-South and Triangular Cooperation: Improving information and data</i> con un doble objetivo: la mejora de la información y la recogida de datos sobre ambas modalidades de cooperación; la generación con ello de mecanismos de fortalecimiento tanto de la Cooperación Sur-Sur como de la Triangular.
2009 (11)	II Cumbre África y Sudamérica (ASA). Isla Margarita (Venezuela)	Interregional	La Cumbre sienta las bases para la cooperación económica entre África y Suramérica, así como para la búsqueda de posiciones políticas comunes en la agenda internacional. El documento final establece 95 puntos para la intensificación de las relaciones comerciales Sur-Sur en ámbitos como la cooperación multilateral, la seguridad o el sector de energía y minería, entre otros.
2009 (11)	Constitución del Banco del Sur. Isla Margarita (Venezuela)	Regional	En el marco de la II Cumbre África y Sudamérica (ASA), Argentina, Brasil, Venezuela, Ecuador, Uruguay, Bolivia y Paraguay, firman el acta constitutiva del Banco del Sur. Los 3 primeros acuerdan aportar 4.000 millones de dólares del capital inicial (sobre 20.000 millones del capital autorizado); el resto aportará cantidades acordadas con sus posibilidades.
2009 (11/12)	XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Estoril (Portugal)	Regional (Conferencia Iberoamericana)	Se obtienen, entre otros resultados, el Programa de Acción de Lisboa y el Comunicado especial sobre Cooperación al Desarrollo con Países de Renta Media (PRM): el primero destaca la puesta en marcha del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur y el nombramiento de su gerente; el segundo, el respaldo político al tema de los PRM en la agenda internacional del desarrollo.
2009 (12)	30+1 aniversario del Plan de Acción de Buenos Aires (PABA) sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD). Kenia (Nairobi)	Multilateral (Naciones Unidas)	El Documento Final de Nairobi revisa los treinta años de vigencia del Plan de Acción de la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) de 1978. Reconoce la creciente importancia de la Cooperación Sur-Sur y alienta a los países en desarrollo a seguir aunando esfuerzos en la lucha frente a los problemas comunes. Asimismo, invita a los países desarrollados a sumarse a ello a través de la triangulación. Mención especial al hecho de que América Latina acuda a la cita con una posición común sobre Cooperación Sur-Sur, lograda en el seno de las reuniones mantenidas por los Responsables de la Cooperación Iberoamericana y consensuada los días previos durante la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno de Estoril (Portugal).

Cuadro I.1. La Cooperación Sur-Sur en las escenas regional e internacional (2009-2010)
(continuación)

Año (mes)	Evento	Ámbito	Aportaciones
2009 (12)	Sexto Día conmemorativo de la Cooperación Sur-Sur. Washington (Estados Unidos)	Multilateral (Naciones Unidas)	Intercambio de experiencias y ejemplos concretos en la búsqueda de soluciones Sur-Sur a los problemas del desarrollo. En concreto, se intercambian: nuevas propuestas de asociación triangular y Sur-Sur en los ámbitos del cambio climático, la seguridad alimentaria y la salud; acuerdos de financiación de asociaciones Sur-Sur y triangulares; ejemplos de gestión de ambas modalidades de cooperación.
2010 (02)	Cumbre de la Unidad. Cancún (México)	Regional intergubernamental	Busca un espacio de concertación política que afiance la posición de la región en la escena internacional y que fortalezca su desarrollo. Apuesta por la coordinación entre los esquemas de concertación existentes así como por el refuerzo de la Cooperación Sur-Sur y Triangular.
2010 (02)	Reunión regional Asia-Pacífico sobre Cooperación Sur-Sur y Efectividad de la Ayuda. Seúl (Corea del Sur)	Bilateral/ Regional (Corea del Sur y Banco Mundial)	Preparatoria del Evento de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur y Desarrollo de Capacidades a celebrar en marzo en Bogotá (Colombia); así como del IV Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda previsto para diciembre de 2011 en Seúl. Se debate sobre la complementariedad entre la Cooperación Sur-Sur y la Norte-Sur y sobre la relación con la agenda de la Eficacia de la Ayuda. En las conclusiones se incide en la horizontalidad de la Cooperación Sur-Sur y en la necesidad de mejorar los mecanismos para evaluar su eficacia.
2010 (02)	Conferencia sobre Financiación al Desarrollo y Donantes Emergentes. Moscú (Rusia)	Bilateral (Rusia) y Multilateral (Banco Mundial y OCDE)	Debate sobre la creciente contribución de nuevos donantes bilaterales a la financiación al desarrollo: qué papel juegan en la nueva arquitectura de la ayuda, cómo se distribuye la financiación procedente de estos países y de qué mecanismos se dispone para hacerlo de manera eficaz.
2010 (03)	Taller "La Cooperación Triangular de la UE en el contexto de la Eficacia de la Ayuda". Madrid (España)	Bilateral (España) y Multilateral (UE)	En el marco de Presidencia de la Unión Europea, la Agencia Española de Cooperación al Desarrollo (AECID) convoca a los Estados miembros y a la Comisión Europea para intercambiar sus experiencias y sus puntos de vista en materia de Cooperación Triangular así como sus implicaciones para los esfuerzos en la mejora de la eficacia de la ayuda.
2010 (03)	Evento de Alto Nivel sobre Eficacia de la Cooperación Sur-Sur y Desarrollo de Capacidades. Bogotá (Colombia)	Multilateral (CAD)	Se presentan 110 historias de caso de Cooperación Sur-Sur, casi la mitad (53) participadas por actores de América Latina y El Caribe. Interpretando los puntos 19a, 19b y 19e del Programa de Acción de Accra, se obtienen lecciones interesantes sobre la adaptación de los principios de la eficacia según París y Accra a la Cooperación Sur-Sur (CSS), el enriquecimiento de la agenda de la eficacia a través de la práctica en CSS, los espacios de complementariedad entre la CSS y la Cooperación Norte-Sur.
2010 (04)	31ª Conferencia Regional de la FAO. Ciudad de Panamá (Panamá)	Multilateral/ Regional (FAO)	Reúne a 26 países miembros de la FAO de América Latina y El Caribe. Discute sobre los retos que enfrentan agricultura y seguridad alimentaria en la región. De las recomendaciones finales se desprende la necesidad de dar una respuesta integral a los problemas y de apoyar dicha respuesta en una mayor promoción de la Cooperación Sur-Sur.
2010 (05/06)	Seminario-Taller "Diseño y programación de la línea de trabajo de formación e intercambio de experiencia". San Salvador (El Salvador)	Regional (Conferencia Iberoamericana)	Actividad en el marco del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur. Se avanza en el diseño de un programa de formación sobre Cooperación Sur-Sur en aspectos tan diversos como: el desarrollo de capacidades institucionales para fortalecer la Cooperación Sur-Sur; la identificación, formulación, negociación, monitoreo y evaluación de proyectos; el desarrollo de sistemas de información ajustados a las necesidades de los países.
2010 (05/06)	33º Período de Sesiones de la CEPAL. Brasilia (Brasil)	Regional (CEPAL)	Reflexiona sobre la participación de América Latina en el renovado impulso de la Cooperación Sur-Sur, así como en las oportunidades que se le presentan en un escenario postcrisis global. CEPAL insta a los países a fortalecer sus sistemas de indicadores, ello tanto para que opten (por criterios que no se refieran exclusivamente al nivel relativo de renta) a los flujos de AOD mundial; como para que midan en mejores condiciones el impacto económico y social de la Cooperación Sur-Sur.

**Cuadro I.1. La Cooperación Sur-Sur en las escenas regional e internacional (2009-2010)
(continuación)**

Año (mes)	Evento	Ámbito	Aportaciones
2010 (06/07)	Foro de Cooperación al Desarrollo (ECOSOC). Nueva York (Estados Unidos)	Multilateral (Naciones Unidas)	Reflexiona sobre la relación entre Cooperación, Objetivos del Milenio (ODM), Transparencia de la Ayuda y Fortalecimiento de nuevas formas de cooperación, en especial de la Sur-Sur y Triangular. En este último caso, insiste en que toda mejora de su eficacia pasa por avances en los sistemas de información. A estos efectos, impulsa una base de datos general, gestionada por el FCD de ECOSOC, que recogerá datos anuales sobre la Cooperación Sur-Sur bilateral y triangular.
2010 (06)	Reunión del Task Team on South-South Cooperation. Nueva York (Estados Unidos)	Multilateral (CAD)	Celebrada en el marco del Foro de Cooperación al Desarrollo (FCD) de ECOSOC. Se comparten los avances realizados en el Evento de Alto Nivel de marzo, en Bogotá, en términos de la relación entre Cooperación Sur-Sur y Eficacia de la Ayuda. Se aprueba un plan de trabajo para seguir avanzando en esta dirección y para preparar la presentación de los resultados en el próximo Evento de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda (Seúl, 2011).
2010 (07)	Seminario-Taller "Sistemas de Información y registro de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica". Cartagena de Indias (Colombia)	Regional (Conferencia Iberoamericana)	Actividad en el marco del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur. Se avanza en un mapa regional que muestra el estado de los sistemas de información en los países latinoamericanos. Se identifican las fases de implementación de dichos sistemas (diseño, desarrollo, consolidación), así como las fortalezas que muestran algunos países frente a las necesidades de otros. En base a los resultados obtenidos, se plantean intercambios de experiencias bilaterales que permitan un mayor desarrollo de los respectivos sistemas de información.
2010 (09)	Evento de Alto Nivel sobre los Objetivos del Milenio. Nueva York (Estados Unidos)	Multilateral (Naciones Unidas)	Revisa el estado en que se encuentran los Objetivos del Milenio (ODM). Asume progresos pero los considera insuficientes. Conforme a ello, apuesta por un mayor compromiso político; adopta un Plan de Acción Mundial que promueva la consecución de los ODM en la fecha límite de 2015; e insiste en la necesidad de valerse de distintos medios, entre los que destaca la promoción de la Cooperación Sur-Sur y Triangular.
2010 (11)	Evento de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur y Triangular. Ginebra (Suiza)	Multilateral (Naciones Unidas)	Convocado por la Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur del PNUD para conmemorar el Día de la Cooperación Sur-Sur (19 de diciembre). La agenda prevé tratar los siguientes temas: 1) Presentación de Centros de Excelencia en Cooperación Sur-Sur y Triangular; 2) Desarrollo de Capacidades en el manejo de ambas modalidades de cooperación; y 3) Identificación de Buenas Prácticas de Cooperación Triangular.

Fuente: SEGIB a partir de Alianza Bolivariana Para Los Pueblos de Nuestra América (ALBA) (2010 y 2009); Asamblea General de las Naciones Unidas (2009); Asociación de Parlamentarios Europeos con África (AWEPA) (2010); Comisión Económica Para América Latina y El Caribe (CEPAL) (2010); Conferencia Iberoamericana (2009a, 2009b y 2009c); Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) (2010 y 2009); Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI/OEA) (2009); Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe (2010); G8 (2009a y 2009b); MERCOSUR (2009a y 2009b); Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2009); Organización de los Estados Americanos (OEA) (2009); Pantoja (2009); PNUD (2009); Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (2010); Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) (2010, 2009a y 2009b).

CAPÍTULO II
Iberoamérica y
la Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral

Introducción

El presente Capítulo analiza lo sucedido con la cooperación técnica que los países latinoamericanos intercambiaron entre sí durante 2009. Tal y como sucedió en las ediciones precedentes, la metodología aplicada para estudiar la Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral ha sido la que ha sufrido variaciones más importantes. Dichos cambios tienen un doble origen:

- En primer lugar, las reuniones mantenidas por los Responsables de la Cooperación Iberoamericana, Directores a su vez de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación que nutren de datos al Informe. Teniendo en cuenta las capacidades de las que realmente disponen los países, los Responsables orientan acerca del tipo de información que el Informe puede contener así como del modo en que debe tratarse. El objetivo es que los resultados que proyectan estas metodologías se acerquen cada vez más a la realidad nacional y regional de esta modalidad de cooperación.
- En segundo lugar, los avances que se producen en el marco del Programa Iberoamericano de Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur. En este sentido, la Unidad Técnica del Programa ha avanzado en el desarrollo de las Líneas establecidas en su Plan Operativo Anual (POA).¹ Los pasos dados en la línea referida a los Sistemas de Información de los que disponen los países en el ámbito de la cooperación, son especialmente relevantes para este Informe, pues se traducen en la posibilidad de disponer de más información y de mayor calidad (Cuadro II.1).

Fruto de estos esfuerzos, este Informe da un paso en la diferenciación entre acciones y proyectos de cooperación:

- En ediciones anteriores, la principal unidad de análisis eran las acciones. Actuaban de denominador común y permitían una primera cuantificación, pero tenían un gran limitante: incluían realidades heterogéneas (estudios, asesorías, pasantías, talleres de capacitación, proyectos de cooperación...).
- La presente edición da el paso a utilizar dos unidades de análisis: las acciones (de una dimensión relativamente menor) y los proyectos (dimensión relativamente mayor). De hecho, y en ese ajuste entre medición y realidad, el objetivo es caminar hacia una metodología basada exclusivamente en el análisis por proyectos.

Aceptada esta diferenciación, no obstante, la forma de presentar el número de acciones y proyectos se mantiene. En este sentido, las matrices de oferta y recepción de cooperación así como los mapas de distribución geográfica por oferentes y receptores son los instrumentos que siguen permitiendo visualizar con rapidez quién coopera con quién y con qué intensidad. Las matrices se desagregan además por sectores de actividad, lo que permite seguir profundizando también en el perfil de necesidades y capacidades de cada país y del conjunto de la región.

Cuadro II.1. El Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur y sus avances en torno a los Sistemas de Información

Entre los diferentes actores vinculados a la Cooperación Internacional (de nivel central, sectorial y territorial), existe cierto consenso acerca de que la Cooperación Sur-Sur ha tenido un desarrollo creciente en los últimos años. No sólo eso, sino que se entiende que la Cooperación Sur-Sur se ha venido intensificando, hasta llegar a ser considerada como una prioridad dentro de las políticas de cooperación de algunos países del espacio Iberoamericano.

En este sentido, hasta hace algunos años el desafío era visibilizar o mostrar a los diferentes actores de la Cooperación Internacional que la Cooperación Sur-Sur existía y que en torno a ella se generaban procesos, aprendizajes y redes. Ahora, el objetivo es otro y lo que se hace necesario es *“avanzar en la delimitación de la Cooperación Sur-Sur, en determinar su magnitud, conocer sus experiencias y destilar sus buenas prácticas”* (Alonso, 2010).

A estos efectos, el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur es un espacio que espera hacer una contribución en varios de los desafíos antes mencionados, a partir de la realidad de los países y sus diferentes prácticas y prioridades.

Por lo anterior, una de las líneas de trabajo está destinada a posibilitar que los países fortalezcan los sistemas de información, registro y cómputo de la Cooperación Sur-Sur, para con ello avanzar en el conocimiento de su *“magnitud”*. Y en el marco de esta tarea es necesario tener claro que *“hay una gran diferencia entre disponer de un mar de datos y disponer de información relevante, oportuna y confiable”* (Waisbluth, 1980).

En este mismo sentido y durante el año 2010, el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur ha podido constatar el interés de los países por avanzar y mejorar en torno a sus Sistemas de Información. Los resultados de los distintos eventos y trabajos realizados en este sentido así lo sugieren. Más específicamente:

1. En el Encuentro realizado en el mes de Marzo en Buenos Aires, cuyo principal objetivo era revisar el Cuestionario que da origen a este Informe 2010, fue posible constatar que:
 - Los países cuentan con algún tipo de registro de información, de acuerdo a sus posibilidades técnicas y financieras, así como de algunas competencias legales para alimentar sus Sistemas de Información.
 - Existe coincidencia acerca de la importancia de contar con Sistemas que integren o consideren tanto el registro de datos para emisión de reportes estadísticos como el registro de experiencias. Ambas cosas deben servir para dar cuenta de los procesos que se generan en torno a la Cooperación Sur-Sur.
2. Por su parte y con ocasión del Seminario-Taller realizado en El Salvador en junio del 2010, cuyo objetivo era definir los contenidos de formación del Programa, se contempló una mesa de trabajo específica para los Sistemas de Información. Esta mesa concluyó que los temas que se requieren abordar son los relacionados con la conceptualización y medición de la Cooperación Sur-Sur, el manejo estadístico y la gestión de sistemas de información. Igualmente los participantes resaltaron que disponer de un sistema de información contribuye de manera significativa a visibilizar la Cooperación Sur-Sur de Iberoamérica, a apoyar los procesos de planificación y la rendición de cuentas a la ciudadanía, como también, a la investigación y a la generación de conocimiento.

Cuadro II.1. El Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur y sus avances en torno a los Sistemas de Información (continuación)

3. Asimismo, la importancia que los países le otorgan al tema se vio reflejada en su oportuna respuesta al "Cuestionario - Para el mapeo sobre los sistemas de cómputo, información y sistematización de la cooperación que cada país recibe o realiza". Se trata de un cuestionario cuyas respuestas permitieron la realización de un primer diagnóstico sobre el estado de los sistemas de información de los países de la región; un "mapeo" inicial mejorable (según convengan los propios países) pero de gran utilidad.

4. Finalmente, la participación de 40 profesionales de 14 países en el Seminario -Taller "Sistemas de Información y Registro de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica: Compartiendo experiencias" que se realizó en Cartagena de Indias los días 21, 22 y 23 de julio, corroboró la prioridad en el tema. En esta actividad fue posible profundizar sobre los sistemas de información existentes, identificado los retos que requieren ser abordados en un futuro cercano. Dentro de estos destacan: lograr una mayor compatibilidad de la información, la generación de indicadores conjuntos, el levantamiento de información cualitativa y la sistematización de los proyectos de Cooperación Sur-Sur.

En este mismo marco, los países manifestaron además su voluntad de realizar intercambios estructurados de experiencias sobre sistemas de información. La participación de los países en dichos intercambios dependerá, entre otras cuestiones, del momento en que se encuentren sus sistemas (fase de diseño, de desarrollo o de consolidación, según su propia definición) y de las capacidades y necesidades que de ello se deriven. De hecho y conforme a este criterio, se consideró que era prioritario atender, en primer lugar, a los países que estuvieran todavía en la fase de diseño e implementación de su sistema de información. El Programa brindará apoyo y acompañamiento para el desarrollo de los sistemas de estos países.

El año 2011 será un año donde los procesos que se iniciaron durante el 2010 entrarán en una etapa de desarrollo y consolidación, con el trabajo conjunto que se ha venido desarrollando entre los países con el apoyo del Programa.

Patricia González
Gerente de la Unidad Técnica
del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur

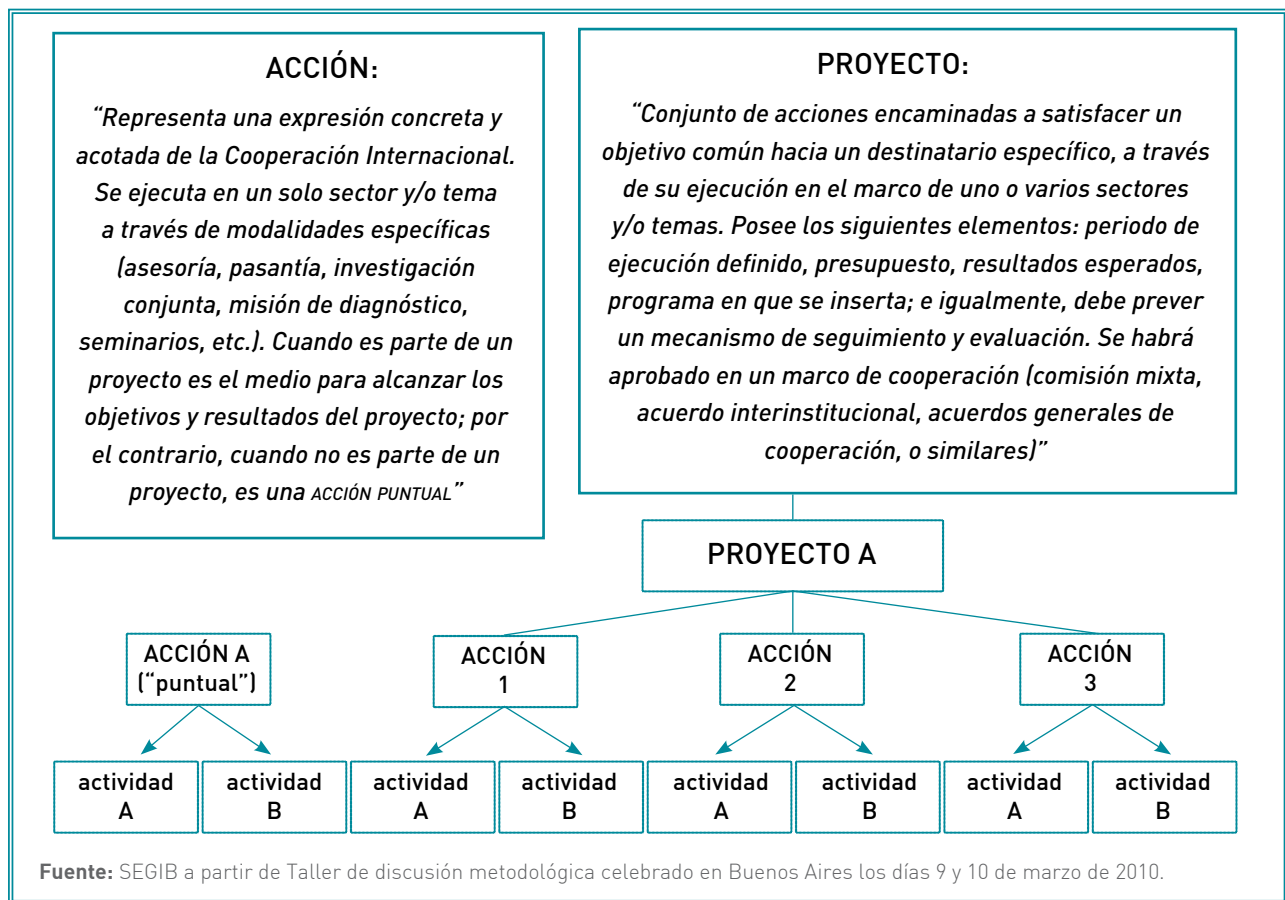
Mención aparte merecen el tratamiento del coste y el valor económico de la Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral. Aunque se está avanzando en su tratamiento metodológico, el debate está aún abierto. Por ese motivo, los países optan este año por limitarse a trasladar a este Informe el estado de la cuestión y no las estimaciones referentes al volumen de recursos financieros que puede estar moviendo esta modalidad de cooperación. En consecuencia, se explica hacia dónde van los métodos de identificación del coste y del valor económico; se incluyen datos de aquellos países que han aplicado estas metodologías (caso de Brasil y México); pero se posterga la publicación de los resultados de todos los países latinoamericanos hasta el momento en que se disponga de información completa y precisa para cada uno de ellos. Se estima no obstante que dicha publicación no está muy lejana, pues todos los avances que el Programa Sur-Sur registre en términos de sistemas de información contribuyen a ello.

Finalmente se añade información acerca de la ayuda humanitaria que los países intercambiaron en 2009 para solidarizarse ante las emergencias sufridas. Terremotos, huracanes, incendios, inundaciones y sequías, entre otros, dejaron miles de damnificados. Como en otras ocasiones, incluso los países con menos recursos respondieron solidariamente e intentaron paliar los daños causados por dichas emergencias.

Avances metodológicos: diferenciando acciones y proyectos de cooperación

En marzo de 2010 se celebró en Buenos Aires (Argentina) un taller de discusión metodológica. Uno de los resultados de este taller fue el establecimiento de una diferenciación más precisa entre lo que debe ser una *acción* y un *proyecto* de cooperación. El Esquema II.1 recoge las definiciones resultantes, así como una ilustración que facilite su comprensión.

Esquema II.1. Definiciones y modelos tipo de Proyectos y Acciones de Cooperación



Conforme a esto, un *proyecto de cooperación* (como el Proyecto A -esquema superior-) está integrado por un conjunto de *acciones* encaminadas a satisfacer un objetivo común hacia un destinatario concreto. En general, se aprueba en un marco de cooperación específico (una comisión mixta; un acuerdo interinstitucional; un acuerdo general de cooperación; o similar) y reúne los siguientes elementos:

- Un periodo de ejecución definido;
- Una asignación presupuestaria;
- Unos resultados esperados;
- Un mecanismo de seguimiento y evaluación.

Mientras tanto, una *acción de cooperación* está integrada por una o varias *actividades*, a menudo meramente logísticas, pero necesarias para su ejecución. Suele realizarse a través de herramientas como las investigaciones, asesorías, pasantías, capacitaciones, seminarios, talleres o similares. Se presenta de dos modos distintos:

- Como *acción puntual* (Acción A). La *acción* se ejecuta para conseguir un objetivo concreto; en un momento o periodo acotado de tiempo; y aunque confluyen en ella rasgos propios de un proyecto, no se dan todos los necesarios para su conformación.
- Sumadas a otras *acciones* (Acciones 1, 2 y 3). En este caso, las características asociadas al conjunto de *acciones* son las mismas que identifican a un *proyecto*.

Para una mejor comprensión de las diferencias remarcadas en el texto, se ha elaborado el Cuadro II.2, el cual recoge ejemplos de lo que son y lo que no son, acciones y proyectos.

Cuadro II.2. ¿Qué son y qué no proyectos y acciones de cooperación?

Para ilustrar a través de hipotéticos casos un proyecto y una acción de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral, se escogieron, respectivamente, un proyecto de alfabetización y una pasantía en salud reproductiva. En concreto:

1. Proyecto de alfabetización entre los países A (oferente) y B (receptor). Nacido en una Comisión Mixta entre ambos países, tenía un objetivo y unos destinatarios claramente definidos: la alfabetización de un mínimo de tres comunidades rurales del país B, comunidades además en especiales condiciones de vulnerabilidad y cuya tasa de analfabetismo para mayores de 15 años superase el 35%. Tal y como se recoge en la tabla siguiente, el proyecto cumplía con el resto de requisitos requeridos: un período de ejecución definido (20 meses), un presupuesto (estimado por comunidad receptora), unos resultados esperados (tanto en términos de la propia alfabetización como de otros impactos socioeconómicos), y un mecanismo de seguimiento y evaluación (que valoraría resultados, impactos y sostenibilidad).

Proyecto de alfabetización en comunidades rurales del país B

Elementos proyecto	Descripción
Periodo de ejecución	20 meses, divididos en las siguientes fases: <ul style="list-style-type: none"> - Diagnóstico de la situación (2 meses) - Identificación de las comunidades y de los potenciales alumnos (1 mes) - Organización logística de los cursos (3 meses) - Alfabetización (12 meses) - Evaluación de resultados (2 meses)
Presupuesto	Estimado según un coste de (x) dólares por comunidad en la que se ejecute el proyecto
Resultados esperados	La alfabetización del 100% de las personas mayores de 15 años que, en la fase de diagnóstico, sean identificadas como analfabetas totales o funcionales. Con ello se espera favorecer además su integración laboral, un aumento de sus ingresos y una mejora del bienestar familiar
Mecanismos de seguimiento y evaluación	Una vez terminado el proyecto se evaluarán sus resultados. Se tendrán en cuenta, entre otros aspectos, los impactos obtenidos (directos e indirectos) y su futura sostenibilidad

Cuadro II.2. ¿Qué son y qué no proyectos y acciones de cooperación? (continuación)

2. Acción/Pasantía en salud reproductiva. El país A disponía de un Instituto de salud reproductiva con un método de trabajo muy avanzado en términos de identificación, diagnóstico y tratamiento de algunas enfermedades. El país B estaba impulsando un instituto de características similares. El país A ofreció al país B la posibilidad de que 10 de sus profesionales médicos visitaran su instituto y realizaran una pasantía de 1 mes. El objetivo era transferir las capacidades desde los profesionales de un país al otro y con ello fortalecer al sector de la salud reproductiva del receptor.

Pasantía en salud reproductiva

Elementos proyecto	Descripción
Periodo de ejecución	Un mes, sin que de momento se contemple su posterior continuidad
Presupuesto	El coste total se limita a la cobertura compartida de los costes logísticos (transporte, alojamiento y manutención de los pasantes)
Resultados esperados	La capacitación de 10 pasantes del país B y el consecuente fortalecimiento de su recién formado instituto de salud reproductiva
Mecanismos de seguimiento y evaluación	No están previstos

Esta acción reunía elementos propios de un proyecto, pero no todos los requeridos. Por ello, se trata como una acción de carácter puntual, sin visos de continuidad, y no como proyecto. De hecho, esta acción tenía un presupuesto y unos resultados esperados pero no tenía, por ejemplo, ningún mecanismo de evaluación previsto. Además, nació de una iniciativa interinstitucional pero sin que dicha colaboración se enmarcara en un acuerdo formal entre ambas instituciones.

Fuente: SEGIB a partir de Taller de discusión metodológica celebrado en Buenos Aires los días 9 y 10 de marzo de 2010.

Matrices de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral

La diferenciación entre proyectos y acciones permitió este año construir dos Matrices de Oferta y Recepción de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral correspondientes, respectivamente, a cada uno de los mencionados instrumentos. Previo a su presentación, sin embargo, y con el objeto de ilustrar las ventajas que reporta haber avanzado en esta dirección, se optó por construir la Matriz II.1.

Esta matriz resulta de solapar las dos principales. El sombreado de cada cuadrícula señala qué país intercambió Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral y con qué otro. Pero la diferente intensidad del color asignado a cada caso señala tres posibilidades: que sólo se intercambiaran acciones; que sólo se intercambiaran proyectos; que hubiera una combinación de ambos.

Su observación refuerza la idea de que la Cooperación Sur-Sur evoluciona y se va haciendo más compleja. En este sentido y en una lectura desde los oferentes, los casos en los que sólo se intercambiaron acciones estarían participados por países cuya oferta de cooperación es incipiente, como la de Ecuador, Perú, Costa Rica y Uruguay, e incluso puntual, como sucede con El Salvador, Paraguay y República Dominicana. Por el contrario, oferentes consolidados como Brasil, Colombia, Cuba, Argentina, Chile, México y Venezuela acapararían los casos en que o sólo se ofrecen proyectos o bien una combinación de ambos instrumentos.

Matriz II.1. Proyectos y Acciones de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral. 2009

OFERENTES		RECEPTORES																	
		PRM-BAJA											PRM-ALTA						
		Bolivia	Brasil	Colombia	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú	R.Dominicana	Argentina	Chile	Costa Rica	México	Panamá	Uruguay
PRM-BAJA	Bolivia	■		■															
	Brasil	■	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■		■	■	■	■	■
	Colombia	■		■	■		■	■	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■
	Cuba	■	■		■	■	■	■	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■
	Ecuador	■				■			■	■				■	■	■			■
	El Salvador					■													
	Guatemala			■			■												
	Honduras							■											
	Nicaragua								■										■
	Paraguay			■						■								■	
	Perú			■		■	■			■	■							■	
R. Dominicana						■					■								
PRM-ALTA	Argentina	■	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Chile	■		■	■	■	■		■	■		■		■	■	■	■	■	■
	Costa Rica			■				■	■	■				■	■	■	■	■	■
	México	■		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Panamá																■		
	Uruguay		■	■			■			■	■		■	■	■	■	■	■	■
	Venezuela	■	■	■	■	■	■		■	■		■		■	■	■		■	■

■ Se registran acciones y proyectos ■ Sólo se registran proyectos ■ Sólo se registran acciones

Siguiendo los criterios del Banco Mundial del año 2008, los países se han clasificado por niveles de renta: Media-Baja (entre 936 y 3.705 dólares); Media-Alta (entre 3.706 y 11.455 dólares por habitante).

Fuente: SEGIB a partir de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

La transición hacia un modelo de cooperación basado principalmente en proyectos volvió a quedar avalada por los números que proyectaron las Matrices II.2 y II.3.² En efecto, para el año 2009, los países participaron en un total de 881 proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral; mientras que el número total de acciones se situó muy por debajo, en unas 321.

Matriz II.2. Proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral. 2009

En unidades

OFERENTES		RECEPTORES																		TOTAL	
		PRM-BAJA											PRM-ALTA								
		Bolivia	Brasil	Colombia	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú	R. Dominicana	Argentina	Chile	Costa Rica	México	Panamá	Uruguay		Venezuela
PRM-BAJA	Bolivia			1																1	
	Brasil	10		7	14	4	4	3		2	15	8	2	9		6	7	5	10	15	121
	Colombia	1			8		8	12	8	3	1	3	7	1		6	8	8	2	1	77
	Cuba	13	7	5		4	3	11	4	6	2	5	3	9	5	2	7	8	5	106	205
	Ecuador										1									14	15
	El Salvador																				
	Guatemala			1																	1
	Honduras																				
	Nicaragua																			1	1
	Paraguay			2																	2
	Perú																				
R. Dominicana																					
PRM-ALTA	Argentina	12	10	7	14		3		2	18	2	2			3	4	3		9	89	
	Chile	3		2	2	2	18			2		5			7	10	1	1		55	
	Costa Rica			5												1				6	
	México	3		7	4	15	11	27	4	2		2	4	5	12	20		3	7	124	
	Panamá																				
	Uruguay										1				1	1				5	
	Venezuela	25	8	1	103	4	1	1		24	2		4		1		1		4		179
TOTAL	67	25	38	145	29	29	75	16	39	41	21	27	24	18	43	39	28	29	148	881	

Seguindo los criterios del Banco Mundial del año 2008, los países se han clasificado por niveles de renta: Media-Baja (entre 936 y 3.705 dólares); Media-Alta (entre 3.706 y 11.455 dólares por habitante).

Fuente: SEGIB a partir de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Matriz II.3. Acciones de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral. 2009

En unidades

OFERENTES		RECEPTORES																	TOTAL			
		PRM-BAJA											PRM-ALTA									
		Bolivia	Brasil	Colombia	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú	R.Dominicana	Argentina	Chile	Costa Rica	México	Panamá		Uruguay	Venezuela	
PRM-BAJA	Bolivia																					
	Brasil					4			4	3			1		3		4	8	1		28	
	Colombia						5			2	2	8			16		6				39	
	Cuba					5			5			9							14		33	
	Ecuador	2							1	1	1			1	1				2		9	
	El Salvador							1														1
	Guatemala																					
	Honduras																					
	Nicaragua																					
	Paraguay																			1		1
	Perú			2		1	1	1			1							21				27
R. Dominicana						1															1	
PRM-ALTA	Argentina				2	8	1	3		3	6	5	4		4		8		3		47	
	Chile	4		5	7	8	16	2		5	4					3	3	5			62	
	Costa Rica								1	1	1						1				4	
	México	2					3			2	5	1	5	3	1	2		6	2		32	
	Panamá																					
	Uruguay		7	1			1				2	3		3	2		2			1	22	
	Venezuela			1	7	4				1	2										15	
TOTAL	8	7	9	16	30	28	7	1	22	27	12	26	7	4	26	5	50	15	21	321		

Seguendo los criterios del Banco Mundial del año 2008, los países se han clasificado por niveles de renta: Media-Baja (entre 936 y 3.705 dólares); Media-Alta (entre 3.706 y 11.455 dólares por habitante).

Fuente: SEGIB a partir de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Mapas de distribución geográfica

El procesamiento de la información incluida en las Matrices II.2 y II.3 permite dibujar los siguientes Mapas de distribución geográfica de la Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral:³

- El Mapa II.1., que muestra a los países según el volumen de proyectos que ofrecieron, esto medido en términos de lo que representaron sobre los 881 registrados.
- El Mapa II.2., que organiza de nuevo a los países pero en su rol de receptores, atendiendo al porcentaje que los proyectos que recibieron representaron sobre el total.
- Los Mapas II.3., que en sus versiones A y B reproducen lo anterior (distribución de la oferta y la recepción, respectivamente) pero para las acciones de cooperación.

Tal y como se observa pues en el primero de los mapas, la distribución geográfica de la oferta de proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral mostró un alto nivel de concentración. En efecto, cinco países explicaron más del 80% del total de los proyectos ejecutados en la región: Cuba y Venezuela, los dos principales oferentes, con participaciones respectivas superiores al 20%; México, Brasil y Argentina, cada uno de ellos con pesos relativos superiores al 10%.⁴ Añadiendo a éstos países lo ejecutado por Colombia (8,7%) y por Chile (6,2%) se explicaron prácticamente el 96,5% de los 881 proyectos del año 2009.

En este año, sin embargo, destacó también la incipiente actividad mostrada por otros países; una actividad que aunque en términos relativos sea menor (un 4% del total) no deja de ser muy significativa. Se trata de las experiencias de Ecuador, Costa Rica y Uruguay, quienes este año ofrecieron 15, 6 y 5 proyectos, respectivamente; así como de Paraguay, Bolivia y Guatemala, quienes también ejecutaron 1 o 2 proyectos de cooperación, en cada caso.

Por su parte, la distribución de los proyectos por receptores (Mapa II.2) registró una mayor dispersión. De hecho, todos los países, sin excepción, recibieron entre 16 proyectos (mínimo correspondiente a Honduras)⁵ y 148 proyectos (caso de Venezuela). Esto permitió que un 45% de los 881 proyectos finales quedara distribuido nada menos que entre doce países, cada uno de ellos con participaciones relativas sobre el total de entre un 2,5 y un 4,9%: México junto a El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana en la zona Norte y de Centroamérica más Caribe; Colombia y Ecuador en la subregión andina; y el bloque que integra Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay). Mientras tanto, los dos principales oferentes (Venezuela y Cuba) fueron también los principales receptores, concentrando cada uno de ellos en torno a un 16-17% de los proyectos de 2009; el mismo porcentaje que sumaron de manera conjunta Guatemala y Bolivia, tercer y cuarto receptor con más volumen de proyectos recibidos. Finalmente, sólo Chile, Perú y la mencionada Honduras registraron un volumen de proyectos inferior al 2,5%.

En lo que se refiere a las acciones y tal y como se observa en los Mapas II.3.A y B, la oferta de cooperación estuvo también más concentrada que la recepción, pero en un grado relativamente menor que en el caso de los proyectos. De hecho, en este caso, los cinco países que ofrecieron más acciones (Chile, Argentina, Colombia, Cuba y México, en este orden de importancia relativa) explicaron conjuntamente dos tercios de las 321 acciones. Otro 25% se explicó por el papel jugado por Brasil, quien sumó a sus 121 proyectos unas 28 acciones; y de manera destacable, Perú y Uruguay, dos de los países con actividad más incipiente y que ejecutaron, respectivamente, 27 y 22 acciones. El 10% restante se debió, casi en su totalidad, a la actividad de Venezuela y Ecuador, quienes ejecutaron respectivamente casi un 5 y un 3% de las acciones finales. Costa Rica contribuyó al global con el impulso a 4 acciones y El Salvador, Paraguay y R. Dominicana hicieron lo propio sumando cada uno una acción puntual.

Mapa II.1. Distribución geográfica de los proyectos de cooperación, según oferente. 2009



Leyenda. Franjas de intensidad, según porcentaje de proyectos de cooperación ofrecidos en el año 2009:

VALOR	COLOR
Menos de un 2,5%	[White]
Entre un 2,6 y un 5,0%	[Lightest Teal]
Entre un 5,1% y un 7,5%	[Light Teal]
Entre un 7,6% y un 10,0%	[Medium Teal]
Más de un 10,1%	[Darkest Teal]

Fuente: SEGIB a partir de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Mapa II.2. Distribución geográfica de los proyectos de cooperación, según receptor. 2009



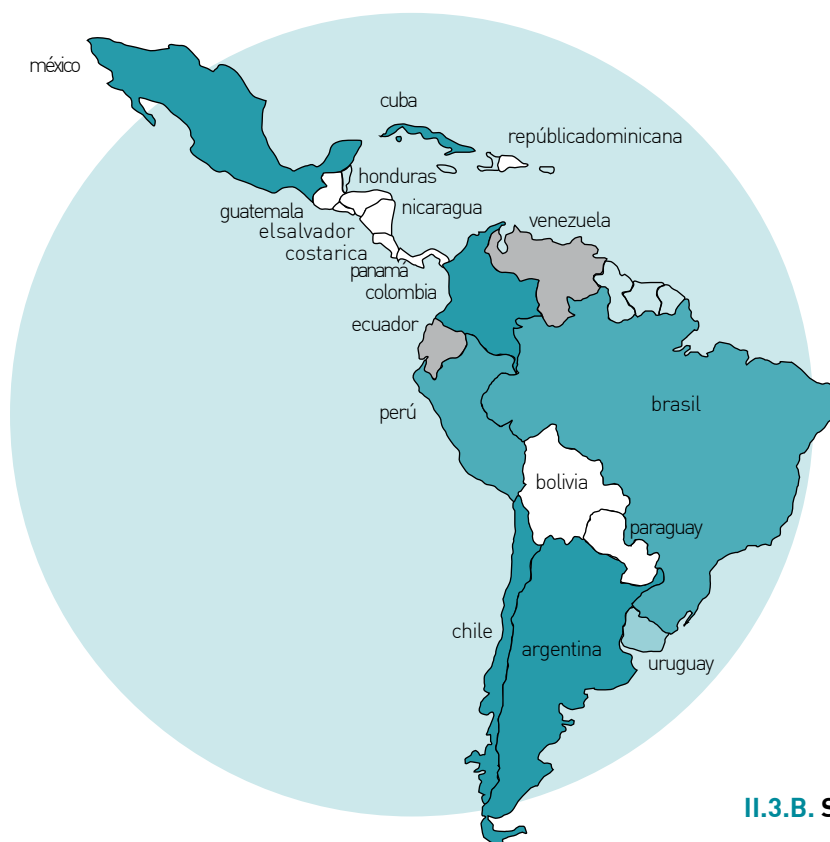
Leyenda. Franjas de intensidad, según porcentaje de proyectos de cooperación recibidos en el año 2009:

VALOR	COLOR
Menos de un 2,5%	[Lightest Blue]
Entre un 2,6 y un 5,0%	[Light Blue]
Entre un 5,1 y un 7,5%	[Medium-Light Blue]
Entre un 7,6% y un 10,0%	[Medium-Dark Blue]
Más de un 10,1%	[Darkest Blue]

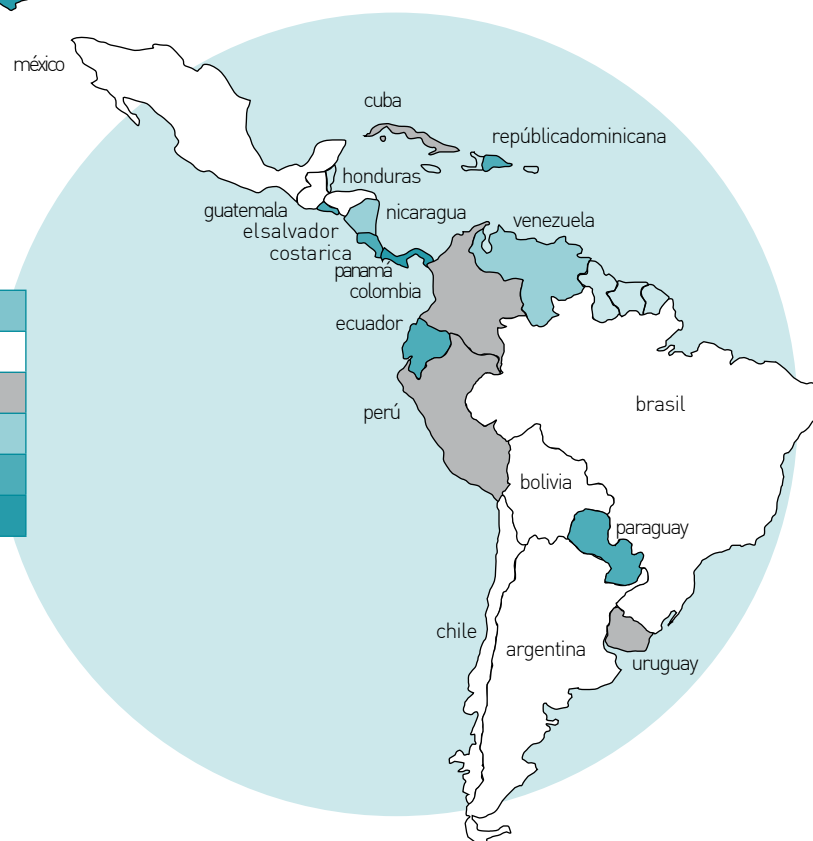
Fuente: SEGIB a partir de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Mapa II.3. Distribución geográfica de las acciones de cooperación, según rol. 2009

II.3.A. Según oferente



II.3.B. Según receptor



Leyenda. Franjas de intensidad, según porcentaje de acciones de cooperación ofrecidas y recibidas en el año 2009:

VALOR	COLOR
Menos de un 2,5%	[Color claro]
Entre un 2,6 y un 5,0%	[Color gris]
Entre un 5,1 y un 7,5%	[Color azul claro]
Entre un 7,6 y un 10,0%	[Color azul medio]
Más de un 10,1%	[Color azul oscuro]

Fuente: SEGIB a partir de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

La recepción de acciones mostró seguramente la distribución más dispersa, pues sólo un país, Panamá, concentró más de un 10% del total de las recibidas. Mientras tanto, Ecuador, con 30 acciones, casi rozó ese 10% y El Salvador y Costa Rica, junto a República Dominicana y Paraguay, acapararon, en cada caso, en torno a un 8% de las acciones finales. El resto de países se ubicó en participaciones relativas menores: en torno al 7% (Nicaragua y Venezuela); entre un 2,6 y un 5% (Colombia, Cuba, Perú y Uruguay); y por debajo del 2,5% (de norte a sur, México, Guatemala, Bolivia, Brasil, Argentina y Chile).

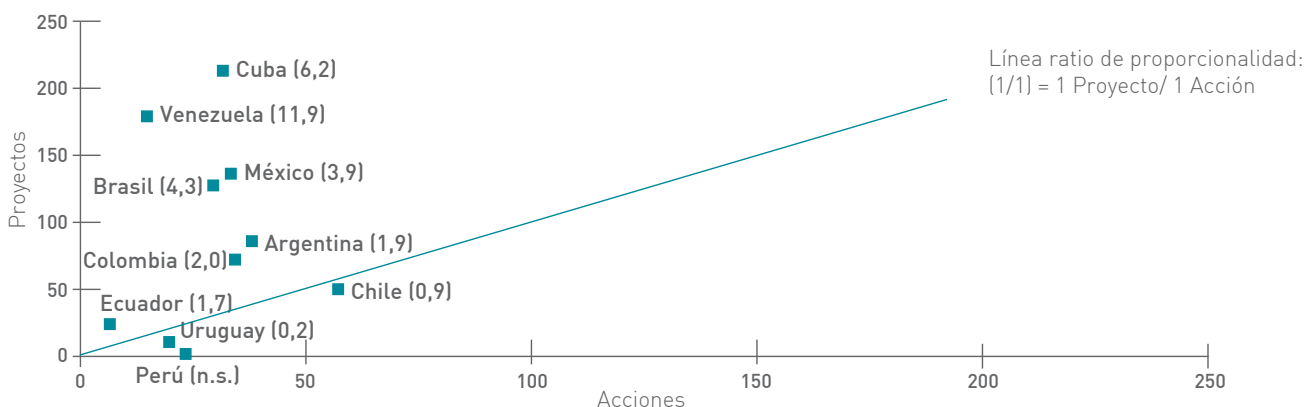
Patrones de cooperación

El Gráfico II.1. recoge la relación que existe entre los proyectos y las acciones ofrecidas por cada país. Para interpretar el gráfico debe tenerse en cuenta que:

- En el eje horizontal se ubican el número de acciones ofrecidas; y en el vertical, el correspondiente al número de proyectos.
- Todo punto o coordenada del gráfico se corresponde con una combinación determinada de acciones y proyectos. Así, por ejemplo, la coordenada (33 –acciones–; 205 –proyectos–) se refiere a lo ofrecido por Cuba; la (47; 89) a lo ofrecido por Argentina; y la (27; 0), a la cooperación peruana.
- La diagonal que cruza el gráfico ubica todos los puntos en que el número de acciones y proyectos coincide: es decir, los puntos o coordenadas en los que por cada acción se registra también un proyecto, en proporción de 1/1. Consecuentemente, los puntos situados por encima de la línea corresponden a países que ofrecieron un número de proyectos superior al de acciones; y a la inversa, para los que se sitúan por debajo.

Gráfico II.1. Relación entre la oferta de Proyectos y Acciones, según país. 2009

Ejes, en unidades; valores país, en ratio proyectos/acciones



Nota: n.s. No significativo.

El valor que, tras el nombre del país, acompaña a cada uno de los puntos del gráfico, se refiere a la relación de proporcionalidad que resulta de dividir el número de proyectos entre el número de acciones. Por su ubicación, dicho número debe ser superior a 1 (por encima de la diagonal); igual a 1 (sobre la diagonal); inferior a 1 (por debajo).

Fuente: SEGIB a partir de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Cuadro II.3. Venezuela: cooperación e inversión en desarrollo

Según el Ministerio de Planificación y Finanzas (MPF), Venezuela es el sexto país del mundo con mayores reservas de petróleo probadas, el séptimo productor mundial y el quinto con un volumen de exportaciones más elevado. Su riqueza petrolera lo convierte en un país con capacidad para liberar recursos financieros para su desarrollo pero también, y por vocación solidaria, para la cooperación al desarrollo con otros países de la región.

En este sentido, los proyectos que este país ejecutó en 2009 se caracterizaron por requerir una enorme inversión de recursos. Aunque no se dispone de datos referentes al coste económico de dichos proyectos, una mirada a la tabla siguiente sugiere que las grandes inversiones son una constante de la cooperación venezolana.

Dimensión actividad	Sectoractividad	Proyecto	Duración	Receptor
Social	Salud	Evaluación de mecanismos de acción naturales contra el cáncer y enfermedades parasitarias (chagas y leishmaniasis)	2006-2009	Bolivia
		Producción de anticuerpos para el Tratamiento del envenenamiento por serpientes y escorpiones	2006-2009	Bolivia
		Construcción y Equipamiento Hospital Pediátrico de Especialidades	2009-2011	Guatemala
		Instalación de Servicios clínicos diagnósticos y odontológicos en unidades móviles para zonas rurales	2007-2009	Nicaragua
		Apoyo a planes y proyectos dirigidos a mejorar la infraestructura edilicia y equipamientos del Hospital Universitario	No disponible	Uruguay
		Reconstrucción de un albergue para menores de edad con problemas de drogadicción	2007 hasta la fecha	Uruguay
	Agua	Construcción de un acueducto y remodelación del sistema de abastecimiento de agua en Baracoa	No disponible	Cuba
Económica	Energía	Ampliación refinería en Cienfuegos	No disponible	Cuba
	Agricultura	Evaluación agronómica, caracterización fisicoquímica y factibilidad técnica de la obtención de esteviósidos (glúcidos)	2006-2009	Bolivia
		Desarrollo de las zonas agropecuarias vinculadas a la Refinería Cienfuegos	No disponible	Cuba
		Rehabilitación de sitios	2006-2009	Nicaragua
		Mecanización agrícola	No disponible	Nicaragua
	Industria	Instalación y puesta en marcha de una planta de producción de jugo de uvas	2008-2010	Brasil
	Comunicaciones	Instalación de interconexión de fibra óptica	1 año	Brasil

En efecto y como se observa en la mencionada tabla, algunos de los proyectos ejecutados en el área de la salud derivaron en inversiones en infraestructuras y equipamientos para hospitales u otros centros de atención clínica (Guatemala, Nicaragua y Uruguay) o en Investigación y Desarrollo (Bolivia). En el mismo ámbito social, se destinaron recursos también al sistema de abastecimiento de agua de Baracoa, en el oriente cubano. No faltaron, dado el perfil económico del país, inversiones en infraestructuras energéticas (como la ampliación de una refinería en Cuba) u otros para mejorar la producción agrícola, fuera de nuevo con el desarrollo de costosas investigaciones (Bolivia y Nicaragua) o con la dotación de infraestructuras y equipamientos (Cuba y Nicaragua). Las inversiones alcanzaron también a otros sectores como la industria y las comunicaciones, caso de Brasil.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación; Ministerio de Planificación y Finanzas de Venezuela (MPF) (<http://www.mf.gob.ve>).

El Gráfico sugiere que en 2009 hubo diferentes formas de ejecutar la cooperación:

- Un grupo de países (todos los que están por encima de la diagonal) ofrecieron más proyectos que acciones. En concreto y según se lee en el gráfico,⁶ Venezuela ofreció 12 proyectos por cada una de las acciones ejecutadas; Cuba, 6 proyectos; Brasil y México, en torno a 3; y Argentina, Colombia y Ecuador, unos 2 proyectos por acción.
- Otro grupo (por debajo de la diagonal) ofreció más acciones que proyectos. A este pertenecieron Perú, quien, de hecho, ofreció sólo acciones (27); Uruguay, que ejecutó 5 proyectos y 22 acciones; y Chile, quien ofreció un número cercano de acciones y proyectos (62 y 55, respectivamente), mostrando por ello un ratio de proporcionalidad muy cercana a la unidad (de 0,9).

Este análisis ratifica lo señalado al principio del Capítulo, cuando se sugería que los países con una trayectoria más larga en Cooperación Sur-Sur habrían transitado hacia un patrón de cooperación basado preferentemente en la ejecución de proyectos; mientras que aquellos con inicios más cercanos o que retoman su Cooperación Sur-Sur tras cierto paro (caso de Perú), habrían ejecutado sobre todo acciones. Habría excepciones, como las de Ecuador, que recién impulsó su rol de oferente con mucha fuerza (15 proyectos en 2009) o Chile quien, con una Cooperación Sur-Sur muy sólida, siguió combinando acciones y proyectos.

Finalmente, cabe añadir una particularidad relacionada con el patrón de cooperación de Venezuela, el segundo oferente más importante de la región. En este sentido, Venezuela no sólo destacó por lo elevado de su número de proyectos (179) y de su ratio proyecto/acción (12) sino, también, por otro rasgo: el impulso de un gran volumen de proyectos de enorme envergadura (Cuadro II.3).

Flujos de cooperación: dirección y determinantes

Una observación a las Matrices de Oferta y Recepción sugiere que no todos los países intercambian cooperación con todos. De hecho, que se intercambie con unos o con otros y que se haga con mayor o menor intensidad, depende de muy distintas variables como pueden ser la proximidad geográfica, el desarrollo de la frontera, la trayectoria histórica o la afinidad política. En este sentido, en años precedentes y a modo de ilustración, México concentró su cooperación con Centroamérica; Argentina con sus vecinas Bolivia y Paraguay; y Venezuela con los miembros de Petroamérica y de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA).

Del análisis de lo sucedido en 2009 también se desprenden algunas particularidades respecto a la dirección y concentración de los flujos de cooperación. Según el Esquema II.2:

- Durante 2009 destacó, por un lado, la relación entre Cuba y Venezuela (Esquema II.2.A). La cooperación entre ambos países (nacida formalmente en el 2000 con la firma del Acuerdo Energético de Caracas) se alimentó año tras año; y una de sus manifestaciones en 2009 fue el intercambio de un volumen muy elevado de proyectos: 106 de Cuba a Venezuela; 103 a la inversa. Este elevado volumen de proyectos fue importante además por lo que representó en el conjunto de la cooperación de cada uno de ellos: en concreto, Venezuela explicó prácticamente el 52% de lo que Cuba ofreció y más del 71% de lo que recibió; y casi en las mismas proporciones, Cuba explicó el 57% de lo que Venezuela ofreció y un 71% de lo recibido.

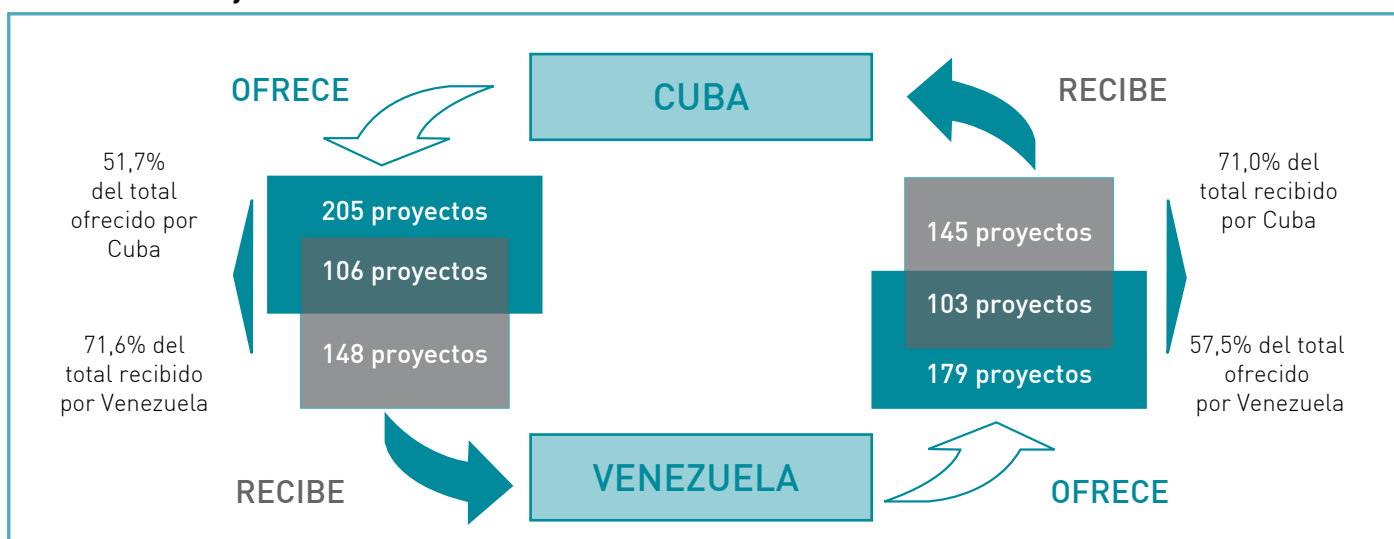
-
- Los casos cubano y venezolano, sin embargo, difieren cuando se analiza la distribución de la oferta de la cooperación de cada uno de ellos hacia otros países. En efecto, la cooperación cubana muestra una distribución más homogénea. De hecho, Cuba es el único país que ejecutó cooperación con todos los países de la región, y ello por valores que oscilaron entre los 2 proyectos realizados en Costa Rica (1% del total ejecutado) y los 13 de Bolivia (segundo receptor de la cooperación cubana detrás de Venezuela y que representó un 6,3% de sus 205 proyectos). Mientras tanto, Venezuela registró proyectos de cooperación en otros 12 países, pero hubo una tendencia a la concentración (Esquema II.2.B) en dos países del ALBA, Bolivia y Nicaragua, quienes recibieron conjuntamente cerca de un 30% de la cooperación venezolana y para quienes Venezuela explicó, respectivamente, un 37% y un 61% de lo recibido.
 - En tercer lugar cabría destacar algunos rasgos de la cooperación mexicana (Esquema II.2.C). Así, sus proyectos se ejecutaron en 15 países, pero también fueron dos, Guatemala y Costa Rica, los que concentraron más de un tercio del total. Este dato confirmaría la tendencia constatada en Informes precedentes y apuntada al principio de esta sección acerca de que la acción prioritaria de México se concentró en territorio centroamericano, como fórmula de apuesta al desarrollo de su región fronteriza natural.

Finalmente, algún apunte en lo que se refiere al resto de oferentes y receptores:

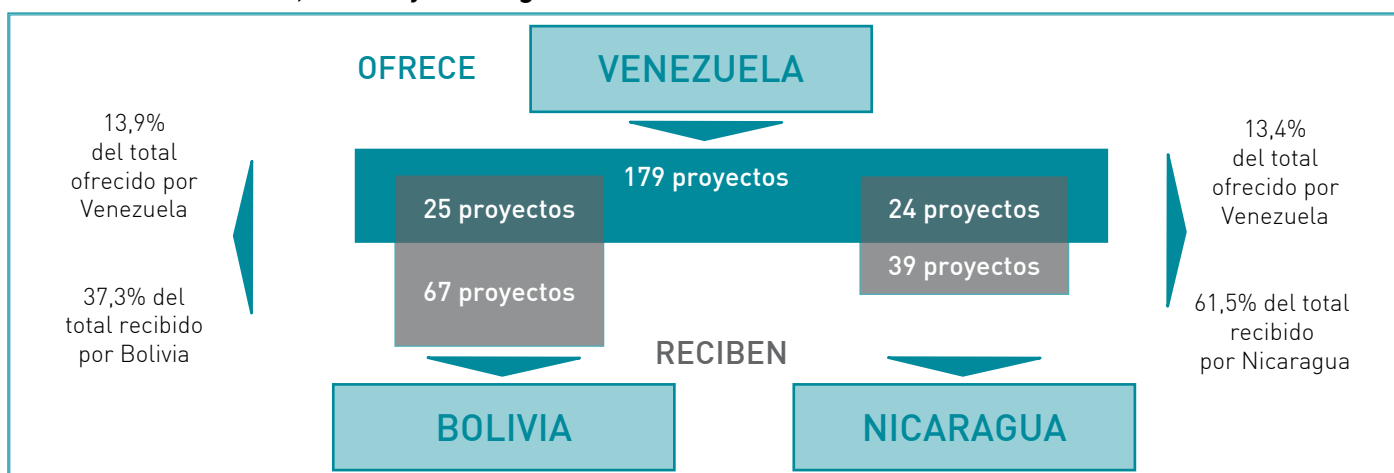
- a) De entre los principales oferentes de cooperación, tres de ellos tuvieron un receptor que destacó sobre otros: Chile ejecutó más de un tercio de sus proyectos en Guatemala; Colombia también tuvo como destino principal a este país centroamericano (16%); Argentina ejecutó una quinta parte de los proyectos en la vecina Paraguay. Mientras tanto, Brasil mostró también una distribución de su cooperación más homogénea. Fruto de ello, Brasil no tuvo un receptor principal sino tres: Cuba, Paraguay y Venezuela, cada uno con un 12% de los proyectos brasileños.
- b) En el rol de receptores, la dependencia respecto de proyectos de unos pocos oferentes fue más aguda en aquellos países que recibieron un número relativamente bajo de proyectos, por debajo de 30. Fue el caso de Ecuador, El Salvador y Uruguay, los tres con 29 proyectos. En efecto, más de la mitad de la cooperación que Ecuador recibió procedió de México; prácticamente el 70% de la que llegó a El Salvador fue ejecutada también por México (38%) y Colombia (28%); y más de un tercio de la recibida por Uruguay, se explicó por la actuación de la vecina Brasil.

Esquema II.2. Proyectos intercambiados entre los principales oferentes y receptores. 2009

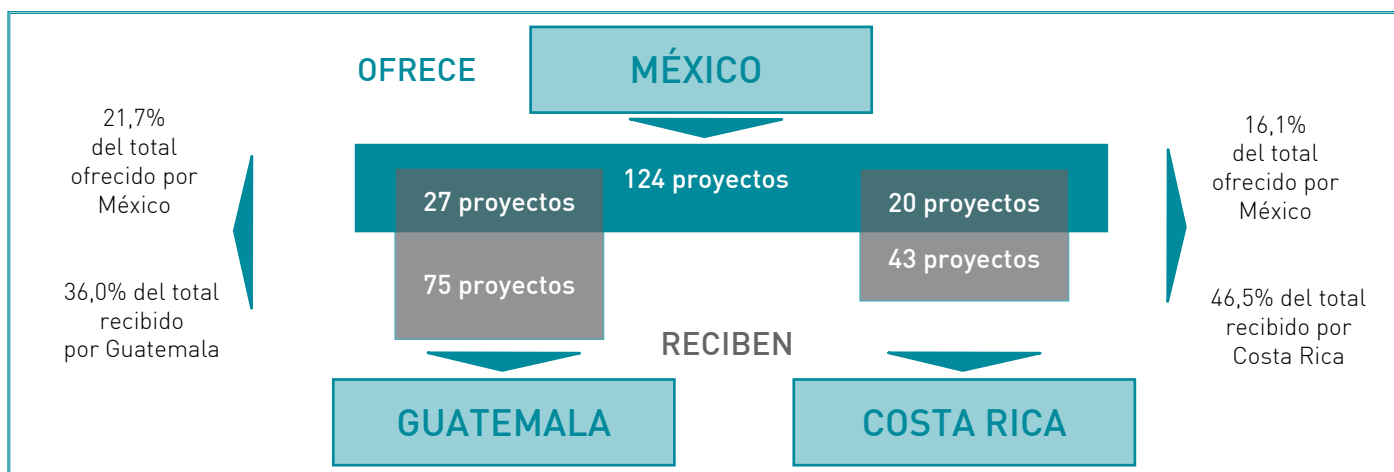
II.2.A. Cuba y Venezuela



II.2.B. Venezuela, Bolivia y Nicaragua



II.2.C. México, Guatemala y Costa Rica



Fuente: SEGIB a partir de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Distribución sectorial de los proyectos y las acciones de cooperación

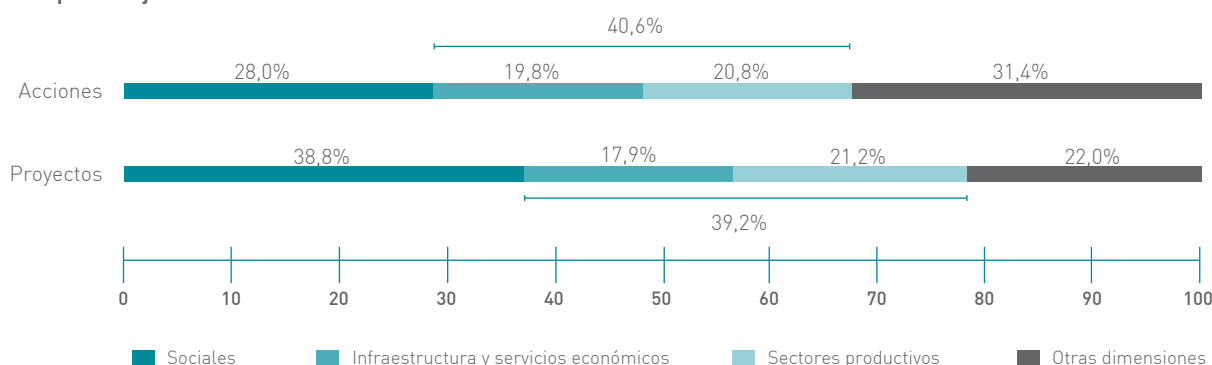
El ejercicio de desagregar la cooperación por sectores contribuye a desvelar cuáles son las capacidades más fuertes de la región; una información que, unida al conocimiento de las capacidades y necesidades de cada país [sección posterior] ayuda a orientar la toma de decisiones sobre cooperación. Conforme a ello y a estos efectos, las Matrices de oferta y recepción se desagregaron por sectores de actividad. Las matrices resultantes [Matrices II.4, para proyectos, en esta misma sección; y las Matrices A.1, para acciones, en el anexo] presentaron dichos sectores agrupados según las siguientes dimensiones:

- Social* (Educación, Salud, Vivienda o Agua, entre otros);
- Económica* (desglosada a su vez en *Infraestructura* y *Servicios Económicos*, para la creación de condiciones de funcionamiento de la economía; y *Sectores productivos*)
- Otra* (más heterogénea, referida a aspectos tan diversos como el Fortalecimiento Institucional, la Cultura, el Género, el Medio Ambiente, o la Prevención de Desastres).

Así y tal y como se observa en las Matrices II.4 y en el Gráfico II.2 elaborado a modo de resumen, la mayoría de los proyectos ejecutados en 2009 [345, cerca del 40% del total], estuvieron relacionados con actividades de tipo económico: 187 con los Sectores Productivos; 158 con el desarrollo de Infraestructuras y Servicios Económicos. Muy cerca se situaron las actividades de carácter Social, las cuáles implicaron prácticamente a otro 40% [342 proyectos]. Menor importancia relativa tuvieron los proyectos clasificados en el marco de Otras dimensiones de actividad que representaron el 22% de los 881 proyectos finales.

Gráfico II.2 Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral, por grupos sectoriales de actividad. 2009

En porcentaje



Fuente: SEGIB a partir de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Más específicamente y en el marco de las actividades económicas, las relacionadas con los Sectores Productivos afectaron, fundamentalmente, al sector agropecuario. Hubo proyectos para casi todas las fases de la cadena productiva: apoyos para los sistemas de regadío, avances en la generación y uso de biofertilizantes, proyectos sobre mejoramiento genético e incluso asistencias para el desarrollo de sistemas agroalimentarios. Además, se registraron proyectos relacionados con la ganadería, la silvicultura y el procesamiento de la madera, el turismo y, dentro de la industria, al textil y a los procesos de tratamiento de sus materias primas. Especial relevancia tuvieron también los proyectos dedicados a la pesca y la piscicultura, de alto impacto sobre el desarrollo y la seguridad alimentaria de las poblaciones receptoras (Cuadro II.4).

Matriz II.4. Proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral, por sectores de actividad. 2009

En unidades

II.4.A. Dimensión social

OFERENTES		RECEPTORES																		TOTAL	
		PRM-BAJA											PRM-ALTA								
		Bolivia	Brasil	Colombia	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú	R.Dominicana	Argentina	Chile	Costa Rica	México	Panamá	Uruguay		Venezuela
PRM-BAJA	Bolivia																				
	Brasil	7		3	5	2	1	2			6	2	1	5		1	5	4	7	1	52
	Colombia				3		4	2	4	2		1	4			2	3	5		1	31
	Cuba	13	7	2		4	3	11	4	6	2	5	3	9	5	2	7	7	5	47	142
	Ecuador																			2	2
	El Salvador																				
	Guatemala																				
	Honduras																				
	Nicaragua																			1	1
	Paraguay																				
	Perú																				
R. Dominicana																					
PRM-ALTA	Argentina	3	4		1		1			6											15
	Chile	1		1	1	1	2	6		1		1			3						17
	Costa Rica			1																	1
	México			1	2	3	4	3	1				3	4	8		1	5			35
	Panamá																				
	Uruguay																			1	1
	Venezuela	6	3		15	2	1	1		13	2		1						1		45
TOTAL		30	14	8	27	12	15	26	9	21	17	8	10	17	9	16	15	17	18	53	342

**Matriz II.4. Proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral,
por sectores de actividad. 2009 (continuación)**

II.4.B. Dimensión económica. Infraestructura y servicios económicos

OFERENTES		RECEPTORES																		TOTAL		
		PRM-BAJA											PRM-ALTA									
		Bolivia	Brasil	Colombia	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú	R.Dominicana	Argentina	Chile	Costa Rica	México	Panamá	Uruguay		Venezuela	
PRM-BAJA	Bolivia																					
	Brasil				5		2		1		2				1	2				2	15	
	Colombia				1		1	2	1		1			1		2					9	
	Cuba																			14	14	
	Ecuador																			4	4	
	El Salvador																					
	Guatemala																					
	Honduras																					
	Nicaragua																					
	Paraguay				2																	2
	Perú																					
R. Dominicana																						
PRM-ALTA	Argentina	2	2		4					3					1		1		1	14		
	Chile						1					2				2				5		
	Costa Rica				3															3		
	México					5		4				1								10		
	Panamá																					
	Uruguay																					
	Venezuela	19	3	1	52	1			3			3									82	
TOTAL	21	5	6	62	6	3	7	1	4	4	2	6	1	4	4	1	21	21	158			

Matriz II.4. Proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral, por sectores de actividad. 2009 (continuación)

II.4.C. Dimensión económica. Sectores productivos

OFERENTES		RECEPTORES																	TOTAL			
		PRM-BAJA											PRM-ALTA									
		Bolivia	Brasil	Colombia	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú	R.Dominicana	Argentina	Chile	Costa Rica	México	Panamá		Uruguay	Venezuela	
PRM-BAJA	Bolivia																					
	Brasil	1			4	1		1		1	5	1		1		2		1	1	12	31	
	Colombia												1					1			2	
	Cuba																	1			35	36
	Ecuador																				7	7
	El Salvador																					
	Guatemala																					
	Honduras																					
	Nicaragua																					
	Paraguay																					
	Perú																					
R. Dominicana																						
PRM-ALTA	Argentina	2	2	7	6				1	5	2					1	1			8	35	
	Chile	1			1		3									1	1				7	
	Costa Rica															1					1	
	México	2		1		2	4	5	2	1		1	2	1	1	6			1		29	
	Panamá																					
	Uruguay										1					1					2	
	Venezuela		1		25	1			7										3		37	
TOTAL	6	3	8	36	4	4	9	2	10	10	5	3	2	1	8	4	5	5	62	187		

**Matriz II.4. Proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral,
por sectores de actividad. 2009 (continuación)**

II.4.D. Otras dimensiones

OFERENTES		RECEPTORES																		TOTAL
		PRM-BAJA											PRM-ALTA							
		Bolivia	Brasil	Colombia	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú	R.Dominicana	Argentina	Chile	Costa Rica	México	Panamá	Uruguay	
PRM-BAJA	Bolivia			1																1
	Brasil	2		4	1	1				4	3	1	3		2			2		23
	Colombia	1			4		3	8	3	1		2	2		2	5	2	2		35
	Cuba			3															10	13
	Ecuador									1									1	2
	El Salvador																			
	Guatemala			1																1
	Honduras																			
	Nicaragua																			
	Paraguay																			
	Perú																			
R. Dominicana																				
PRM-ALTA	Argentina	5	2		3		2		1	4		2		2	3	1				25
	Chile	1		1	1		8			1		2			4	7		1		26
	Costa Rica			1																1
	México	1		5	2	5	3	15	1	1		1	1	1	7	4		2	1	50
	Panamá																			
	Uruguay														1				1	2
	Venezuela		1		11				1					1		1				15
TOTAL	10	3	16	20	7	7	33	4	4	10	6	8	4	8	15	16	5	6	12	194

Siguiendo los criterios del Banco Mundial del año 2008, los países se han clasificado por niveles de renta: Media-Baja (entre 936 y 3.705 dólares); Media-Alta (entre 3.706 y 11.455 dólares por habitante).

Fuente: SEGIB a partir de las declaraciones de las Agencias de Cooperación y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Cuadro II.4. Piscicultura y desarrollo en frontera: el caso de Argentina y Paraguay

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) diferencia con claridad entre la pesca (actividad económica que trata de sacar del agua peces y otros animales útiles al hombre) y la acuicultura (dedicada al cultivo de especies acuáticas vegetales y animales destinadas a la producción tanto de alimentos como de materias primas de uso industrial y farmacéutico). Cuando la acuicultura afecta sólo a los peces, la FAO habla de piscicultura, actividad a la que califica como “*el sector de producción de alimentos de crecimiento más acelerado*” y de la que dice que explica “*casi el 50% de los productos pesqueros mundiales destinados a la alimentación*” (<http://www.fao.org/fi/glossary/aquaculture/default.asp>).

Tal y como se observa en la tabla siguiente, en 2009 los países latinoamericanos potenciaron numerosos proyectos y acciones ligados a este ámbito de actividad. Algunos, como los ejecutados por Argentina y Venezuela en Panamá y Nicaragua se relacionaron con la pesca artesanal. Algún otro, como el que ejecutó Argentina también en Panamá, combinó cuestiones relativas a la pesca y la conservación de los mares con el fomento del turismo, tratando con ello de buscar una actividad económica complementaria para los pescadores. Finalmente, el resto, participados como oferentes por Argentina, Chile, Cuba y México y como receptores por Bolivia, Colombia, Nicaragua y República Dominicana, estuvieron orientados a la capacitación y a la transferencia de técnicas y métodos de cultivo intensivo de peces y otras especies.

Proyectos y acciones relacionados con la pesca, la piscicultura y la acuicultura. 2009

Oferente	Receptor	Proyecto/ Acción	Nombre	Duración
Argentina	Bolivia	Proyecto	Apoyo al desarrollo de la Piscicultura en la Comunidad San Pablo Exiamas Provincia Abel Ituttalde del Departamento de La Paz	2 años
Argentina	Nicaragua	Proyecto	Formación de Formadores en artes de útiles de pesca artesanal	1 mes
Argentina	Panamá	Proyecto	Desarrollo de artes y métodos de pesca artesanales y aprovechamiento integral de las capturas	1 mes
Argentina	Panamá	Proyecto	Capacitación en biología, conservación y uso sostenibles de cetáceos y seminario taller de capacitación a pescadores y operadores de turismo de las comunidades del Archipiélago de Las Perlas	1 mes
Argentina	Paraguay	Proyecto	Programa de Cooperación Técnica Transfronteriza en Piscicultura	2 años
Chile	Nicaragua	Acción	I Curso de Internacional “Actualización en Sistemas Productivos en Acuicultura: Bases Científicas y Tecnológicas”	18 días
Chile	Colombia	Acción	Desarrollo de la Acuicultura de Moluscos en el Dpto. de Magdalena	n.d.
Cuba	R.Dominicana	Acción	Capacitación para la Producción Semi-intensiva en Lagunas y Estanques de Peces y Camarones	n.d.
México	Bolivia	Proyecto	Desarrollo e implementación del proyecto de cría intensiva de peces nativos de la Amazonia	4 meses
Venezuela	Nicaragua	Proyecto	Programa de apoyo a la Pesca artesanal	n.d.

n.d. No Disponible. **Fuente:** SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Por su relación con la seguridad alimentaria y el desarrollo de comunidades fronterizas, de entre todos los proyectos destacó especialmente el Programa de Cooperación Técnica Transfronteriza en Piscicultura o Programa CARPA, denominación esta última derivada tanto de la especie de pez que cultiva como de las iniciales de los países que participaron (Argentina y Paraguay). El proyecto se impulsó a petición de las autoridades paraguayas y se aprobó en el marco de la primera Comisión Mixta entre ambos países. Nació con el objeto de promover el desarrollo económico y social de dos municipios fronterizos (el Departamento de Itapúa de Paraguay y el de la provincia de Misiones de Argentina) a través de una apuesta por la piscicultura.

Cuadro II.4. Piscicultura y desarrollo en frontera: el caso de Argentina y Paraguay (continuación)

Para su ejecución fueron seleccionados un total de 50 productores de la zona. Se identificaron también los terrenos en los que se podían construir estanques para el cultivo de las carpas. Se escogió esta especie porque cumplía un doble objetivo: son herbívoras y no requerían de alimento muy equilibrado (lo que reducía los costos de producción), al tiempo que tenían un alto contenido proteico (lo que permitiría mejorar la dieta de la población). Una vez satisfecho el autoconsumo, el objetivo último es comercializar el excedente producido. La cooperación argentina actuó a través de la capacitación, el dictado de talleres teórico-prácticos sobre el cultivo de carpas, y el apoyo a la siembra de los estanques, el cuidado de los peces y su posterior cosecha.

Una vez finalizado el proyecto, las autoridades de ambos países calificaron la experiencia de exitosa. En este sentido, se logró formar a técnicos locales que tienen ahora capacidad para formar a otros; se construyeron unos 78 estanques; se aumentó la producción de carpa y se mejoró la seguridad alimentaria de los pobladores de la zona. El éxito es tal que, después de haber sido aplicado en 7 municipios, se espera poder replicar a 6 nuevos municipios con la participación conjunta de los mismos técnicos argentinos junto a los ya formados en Paraguay.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación; recursos digitales FAO-Pesca (<http://www.fao.org/fishery/es>).

Por su parte, la cooperación relacionada con la creación de Infraestructuras y Servicios económicos estuvo muy centrada en el desarrollo de fuentes energéticas alternativas; en la aplicación económica de avances científico tecnológicos; y en la transferencia de métodos de trabajo, normas de calidad o sistemas de gestión de las exportaciones que favorecieran una inserción más competitiva de los países en los mercados externos. Asimismo, hubo varios proyectos relacionados con la Formación y las Políticas de Empleo (Cuadro II.5), cuestión ésta última a la que las economías latinoamericanas prestaron estos años especial atención.

Cuadro II.5. Formación Profesional y Políticas de Empleo

Según el Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), desde mediados de la década pasada las políticas públicas de empleo en Latinoamérica han tendido a dar una importancia creciente a la formación profesional. Este interés se ha reflejado no sólo en el aumento de la oferta formativa sino también en la incipiente organización de marcos y sistemas normativos y de certificación de estas capacitaciones. El modelo de formación profesional que se ha ido desarrollando ha combinado su tradicional espíritu de inclusión social (especializado y dirigido a desempleados y grupos vulnerables como mujeres, jóvenes o mayores de 50 años) con el del ajuste entre educación y necesidades del sector productivo (más general y orientado a facilitar la inserción laboral de cualquier trabajador).

Parte de esta política se ha traducido, además, en un intercambio creciente de experiencias entre las instituciones pertinentes de los países latinoamericanos. En ocasiones, dicho intercambio se ha producido entre los Ministerios del Trabajo, pero en muchas otras los actores implicados han sido los institutos o centros especializados en la capacitación como son, entre otros, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) de Colombia, el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) de Costa Rica o el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) de Paraguay.

A lo largo del año 2009, parte de estos intercambios fueron protagonizados por Ecuador y Costa Rica:

- Ecuador recibió cooperación en materia de empleo a distintos niveles:

Cuadro II.5. Formación Profesional y Políticas de Empleo (continuación)

- La cooperación que brindó Argentina estuvo orientada a fortalecer el marco institucional y, en concreto, el funcionamiento, objetivos y necesidades del Servicio Público de Empleo.
- Por su parte, la asistencia técnica que ofreció Perú estuvo orientada a la transferencia de metodologías y marcos de actuación en temas de normalización, evaluación y certificación de competencias o aprendizajes adquiridos en la experiencia laboral.

Asimismo, Ecuador enmarcó en un programa de colaboración más amplio el intercambio de experiencias con el Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialista (INCES) de Venezuela. En este caso, la cooperación gozó de un alto nivel de reciprocidad y ambos países fortalecieron mutuamente sus Centros de Formación mientras intercambiaban cursos especializados en aspectos productivos tan variados como la mecánica o la gestión ambiental y de calidad de las industrias lácteas.

- Costa Rica participó de la cooperación con otros países ejerciendo un doble rol:
 - Como oferente, el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) transfirió parte de sus fortalezas (su experiencia didáctica y de desarrollo curricular de los programas de capacitación) a las instituciones homólogas de Honduras, Panamá y Paraguay.
 - Como receptor, en 2009 las colaboraciones se centraron con el Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) de Brasil, cuyo potencial tecnológico ayudó a cubrir una de las debilidades costarricenses, referida a la constante necesidad de actualizar técnicas y capacidades sin necesidad de cambiar o sustituir un equipamiento que suele ser costoso.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación; recursos digitales FAO-Pesca (<http://www.fao.org/fishery/es>).

El 2009 fue también un año prolífico en la ejecución de proyectos sociales. Como en ejercicios anteriores, Educación y Salud acapararon una buena parte de esta cooperación. En el área educativa destacaron los procesos para promover la educación a distancia; los dedicados a orientar los programas curriculares; y los que ligaron educación con cultura nativas u originarias. Por su parte, los proyectos ejecutados en el ámbito de la Salud abordaron temas también diversos como la desnutrición, el combate al SIDA, la salud reproductiva o el desarrollo de sistemas de vigilancia epidemiológica. Llamaron especialmente la atención los proyectos que aunaron esfuerzos en la lucha contra enfermedades que afectan cada año a miles de personas en América Latina pero para las que de momento no existen vacunas, como son el dengue y el denominado Síndrome Pulmonar por Hantavirus (Cuadro II.6).

Todavía en el ámbito social se registraron también otro tipo de proyectos como los relacionados con la gestión y provisión de agua potable al mayor volumen posible de población: proyectos de tratamiento de aguas residuales, de implementación de sistemas de información para la identificación de aguas subterráneas, de potabilización o de gestión de tarifas. Se añadieron a los anteriores proyectos vinculados a políticas sociales y de vivienda y, muy especialmente, a la transferencia de sistemas de diagnóstico del déficit habitacional.

Cuadro II.6. La lucha contra enfermedades transmitidas por vectores

Numerosas enfermedades con alta incidencia en regiones en desarrollo son enfermedades transmitidas por vectores. En este sentido, los mosquitos actúan como vectores transmisores de la fiebre amarilla y del paludismo o malaria; los perros, de la rabia; y las pulgas, de la peste y del tifus. La evolución de éstas está muy ligada al nivel de desarrollo relativo, pues la pobreza incide en ellas en un doble sentido: aumenta las poblaciones de vectores y las opciones de contagio a los humanos, mientras reduce la capacidad de éstos para enfrentarlas y superarlas.

La particularidad de estas enfermedades, su localización a veces también climática y geográfica (algunas de ellas forman parte de las denominadas enfermedades tropicales), dan un valor especial a las capacidades que algunos países en desarrollo han desarrollado para hacerles frente, así como a la posibilidad de que las compartan con otros a través de la Cooperación Sur-Sur. Es el caso de las colaboraciones establecidas entre varios países latinoamericanos en sus combates contra el Síndrome Pulmonar del Hantavirus y el dengue, dos enfermedades cuyos vectores de transmisión son, respectivamente, los roedores y los mosquitos.

El Hantavirus puede contraerse al respirar el aire contaminado con orina, excrementos ó saliva de un roedor. Puede manifestarse a través una Fiebre Hemorrágica con Síndrome Renal (FHSR) o del Síndrome Pulmonar por Hantavirus (SPHV). La primera afección suele presentarse en Asia y Europa, mientras que la segunda se da en el continente americano (incluyendo Estados Unidos, dónde en 1993 surgió el primer brote de esta enfermedad). Según la Organización Panamericana de la Salud (OPS), los casos más recientes (unos 1.500 en el conjunto de América Latina) se registraron en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Panamá, Paraguay y Uruguay. A pesar de que el número de afectados es relativamente menor, su tasa de letalidad suele ser muy elevada, superior al 40%.

El dengue tiene una incidencia mucho mayor. Transmitido a través de la picadura del mosquito Aedes, a lo largo de 2009 y siempre también según la OPS, se registraron en América Latina más de 830.000 casos, gran parte de ellos en los países del Cono Sur (casi 440.000), Centroamérica y México (unos 204.000), la Subregión andina (cerca de 179.000) y el Caribe Hispano (unos 8.900). Frente al Hantavirus, no obstante, la tasa de letalidad (aún incluyendo su variante más grave, el dengue hemorrágico) es menor y oscila entre 0,6% y un 11,4%, según país.

En este marco y en 2009 se registraron los siguientes proyectos y acciones de Cooperación Horizontal Bilateral:

- Brasil ejecutó en Panamá un proyecto para fortalecer el combate del Hantavirus en áreas rurales y de mayor posibilidad de propagación. A través de un trabajo conjunto en la erradicación de las poblaciones de transmisores, el proyecto logró neutralizar el impacto del virus.
- Ecuador articuló en Bolivia un conjunto de capacitaciones teóricas y prácticas para que ésta desarrollara capacidad de respuesta propia frente a los brotes de dengue. Dichas capacitaciones fueron integrales y afectaron a la vigilancia epidemiológica, el control de brotes, la participación comunitaria y la coordinación interinstitucional, y el manejo clínico del dengue y del dengue hemorrágico.
- La cooperación de Cuba con Venezuela se centró en el desarrollo de una vacuna contra el dengue además de capacitar en técnicas de protección endotelial en pacientes que contrajeron el virus.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación; recursos digitales de la Organización Mundial de la Salud (OMS) (<http://www.who.int/topics/dengue/es/>) y de la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

Finalmente, la cooperación de 2009 afectó a Otras dimensiones de actividad. Una gran parte de ésta se relacionó con la gestión cultural, la preservación medioambiental y la gestión de áreas protegidas o la prevención de desastres (especialmente incendios). Pero la mayoría estuvieron relacionados con otras dos cuestiones: los Derechos Humanos y el Fortalecimiento Institucional. Así, hubo proyectos de antropología forense para la identificación de desaparecidos en las dictaduras de los setenta y ochenta y transferencia de experiencias para luchar contra la trata de personas, para erradicar el trabajo infantil o para gestionar del mejor modo posible los procesos de migración masiva. Por su parte, se combinó la asistencia a aspectos institucionales muy concretos de un país (creación de Servicios Postales o de los propios sistemas de cooperación -Cuadro II.7-) con el fortalecimiento de cuestiones relativas a la justicia y la seguridad (apoyos a los Ministerios de Justicia; creación de Defensorías públicas; e incluso formación de gendarmes y profesionales de ejércitos e inteligencia civil).

Cuadro II.7. Fortaleciendo la gestión de la cooperación

En los últimos años los países latinoamericanos están haciendo un enorme esfuerzo por mejorar los sistemas de gestión de su cooperación. Estas mejoras se aplican a cualquiera de las modalidades de cooperación de las que participan los países (Internacional, Sur-Sur y Triangular) y afectan a todas las herramientas (por ejemplo, a los sistemas de información) que faciliten, entre otros objetivos, la planificación estratégica, el establecimiento de políticas públicas, o la negociación, elaboración y evaluación de proyectos.

Proyectos y acciones para el fortalecimiento de la Cooperación Internacional. 2009

Oferente	Receptor	Proyecto/ Acción	Nombre	Duración
Chile	Costa Rica	Proyecto	Intercambio de experiencias en el proceso de gestión y articulación de los sistemas nacionales de Cooperación Internacional	n.d.
Chile	Uruguay	Acción	Apoyo al Fortalecimiento de la Gestión de Cooperación	n.d.
Colombia	Guatemala	Proyecto	Fortalecimiento de Capacidades Institucionales de la SEGEPLAN para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional	2 años
Colombia	El Salvador	Proyecto	Compartiendo Mapas de cooperación	Desde 2007
Colombia	Uruguay	Proyecto	Compartiendo Mapas de cooperación	Desde 2007
Ecuador	Costa Rica	Acción	Intercambio de Experiencia en la Gestión de Cooperación Internacional	n.d.
México	Costa Rica	Proyecto	Conocimiento de la experiencia mexicana en política y gestión de la Cooperación Internacional	6 meses

n.d. No Disponible. **Fuente:** SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Como se observa en la tabla anterior, en el año 2009 numerosos países intercambiaron experiencias relacionadas con este ámbito. En general, estos intercambios facilitaron que países como Costa Rica o Guatemala conocieran las experiencias de Chile, Colombia, Ecuador o México en la articulación y tratamiento de sus sistemas nacionales de cooperación. Otras acciones y proyectos permitieron, por su parte, que países como El Salvador y Uruguay combinaran este mismo aprendizaje (en fases más avanzadas) con la mejora de sus sistemas de información y, en concreto, de herramientas de visibilidad como el Mapa de la Cooperación de Colombia.

Cabe señalar aquí el esfuerzo que en esta misma dirección está realizando el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur. En este sentido, está previsto que, para el año 2010, parte de los intercambios bilaterales que puedan producirse en esta ámbito, se desarrollen con el apoyo del Programa.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Perfil regional de capacidades y necesidades

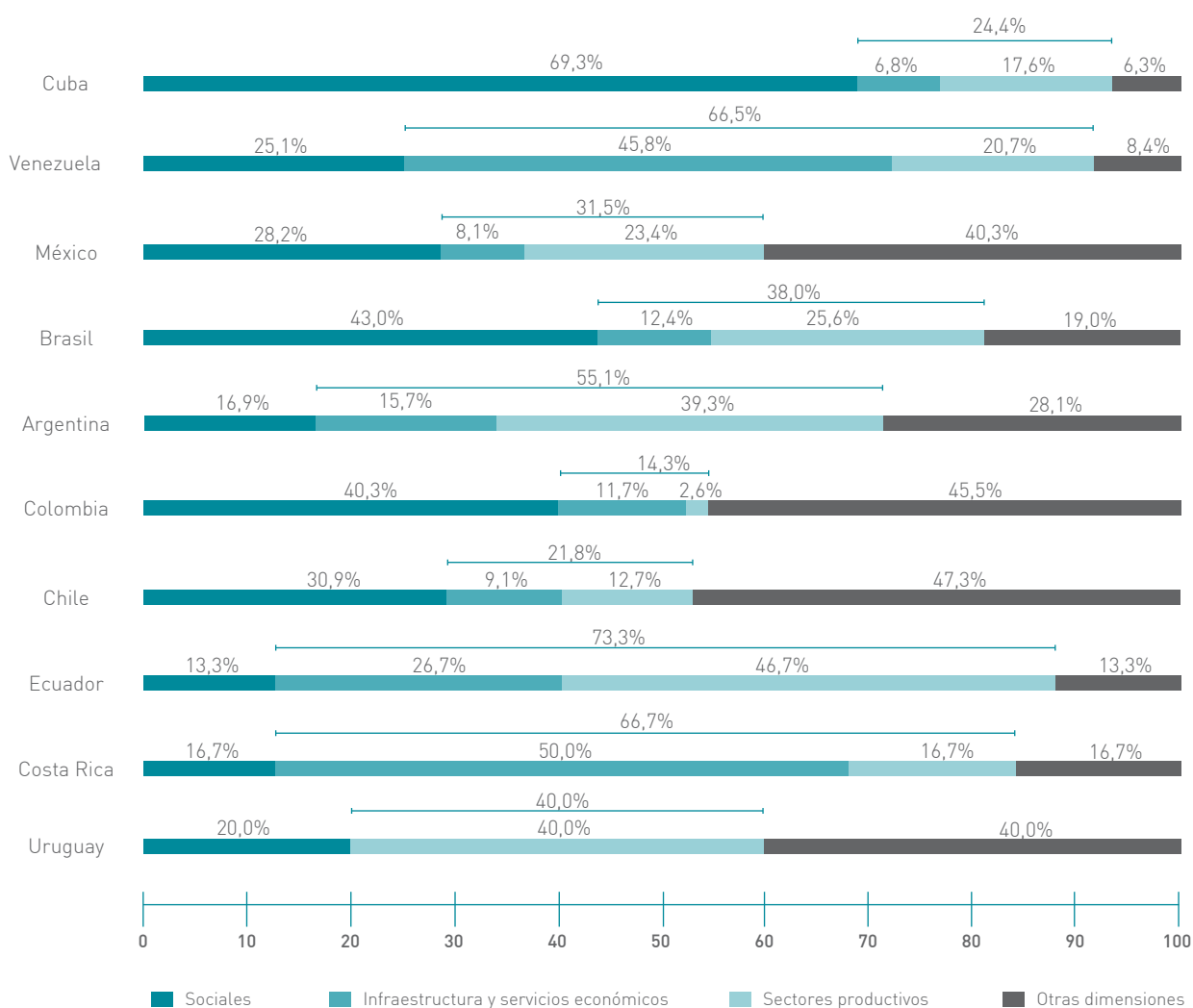
Los Gráficos II.3.A y II.3.B muestran la participación relativa de las distintas dimensiones de actividad sobre el total de proyectos ofrecidos o recibidos por cada país, respectivamente. El resultado es una visualización rápida del perfil de capacidades y necesidades de la región; un perfil que orienta a los países en una gestión cada vez más eficaz de los flujos de cooperación.

Así e iniciando el análisis desde el lado de las capacidades, Cuba (primer oferente) basó su cooperación en la transferencia de sus mejores experiencias en el ámbito social. Tal y como se observa en el Cuadro II.8, dicha cooperación (casi un 70% de la que finalmente ofreció) tuvo dos grandes rasgos: en primer lugar, se centró, sobre todo, en Salud y Educación; en segundo lugar, se articuló a través de Programas⁷ Sectoriales, de larga duración y con ejecución simultánea en varios países. Esto permite entender que en 2009 todos los países (con la excepción de Costa Rica) se beneficiaran de al menos 2 programas sociales de origen cubano.

Gráfico II.3. Perfil sectorial de los proyectos de cooperación, según país y rol. 2009

En porcentaje

II.3.A. Oferentes



Nota: En el caso de los oferentes y con el objeto de que los porcentajes fueran significativos, la participación de los sectores sobre el total de proyectos sólo se calculó para los países que ofrecieran un mínimo de 5 proyectos.

Gráfico II.3. Perfil sectorial de los proyectos de cooperación, según país y rol. 2009 (continuación)

II.3.B. Receptores



Fuente: SEGIB a partir de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Cuadro II.8. Cuba y sus Programas de Cooperación Social

En el año 2007 (último para el que hay datos disponibles), Cuba ocupaba la 51ª posición en la clasificación de los países según su Índice de Desarrollo Humano (IDH), un indicador que combina información referida al Producto Interior Bruto (PIB) per cápita, la tasa de matrícula y de alfabetización, así como a la esperanza de vida. Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de Naciones Unidas, si la clasificación mundial se hubiera establecido tomando en cuenta sólo el PIB/cápita, Cuba estaría 44 posiciones por debajo, lo que indica que una parte importante del desarrollo cubano se basa en los logros sociales alcanzados en salud y educación.

Una práctica habitual de la cooperación cubana desde principios de los sesenta ha sido la exportación de estos logros sociales a otros países de la región. La réplica de lo realizado en Cuba se ha hecho de manera programática y con actuaciones sectoriales de largo plazo. Los Programas de Cooperación resultantes se han aplicado simultáneamente en distintos países, buscando iguales objetivos pero adaptándolos a la realidad local.

Proyectos y acciones para el fortalecimiento de la Cooperación Internacional. 2009

Sector actividad	Programa	Receptor																	
		Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	R. Dominicana	Uruguay	Venezuela
Educación	Programa Alfabetización "Yo Sí Puedo"																		
	Programa para becarios extranjeros																		
Salud	Programa Integral de Salud																		
	Genética (tratamiento discapacitados)																		
	Operación Milagro (operaciones oftalmológicas)																		

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

La tabla superior muestra algunos de los Programas de Cooperación Social más destacados en 2009. Como se observa, todos los países de la región, a excepción de Costa Rica, se beneficiaron de alguno de ellos. Se trató de dos programas educativos (el "Yo Sí Puedo" de alfabetización y el de concesión de becas a estudiantes extranjeros) y de tres pertenecientes al ámbito de la salud (el Programa Integral dedicado a la prestación de servicios de salud en zonas rurales así como a la formación de sus profesionales; el de Genética para la identificación y adecuado tratamiento de personas con discapacidad y la "Operación Milagro", para la cirugía oftalmológica de población con escasos recursos).

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación; PNUD (2009).

En la misma línea actuó Brasil, cuarto oferente de la región. El 43% de su cooperación estuvo orientada a cubrir todo tipo de necesidades sociales y una gran parte de ésta se articuló, también, a través de Programas. Así, es fácil encontrar proyectos ejecutados simultáneamente en varios países, caso de los impulsados bajo el paraguas de los Programas de Bancos de Leche Humana (Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay y Uruguay), de Implementación de sistemas para la identificación de aguas subterráneas (Argentina, Cuba y México), y de Vigilancia Epidemiológica y Ambiental en Salud (Panamá y Paraguay).

Mientras tanto, Venezuela y Argentina (segundo y quinto país con mayor volumen de proyectos ofrecidos), mostraron un perfil más centrado en lo económico. En ambos casos, además, la cooperación tuvo mucho que ver con sus respectivas fortalezas: la energía, para Venezuela; lo agropecuario, para Argentina. De hecho, la mayor parte de lo ejecutado por el país andino se orientó hacia el fortalecimiento del sector energético. Hubo también, no obstante, numerosos proyectos destinados a fortalecer el sistema productivo e industrial de los receptores. Por su parte y tal y como se observa en la Tabla II.1, Argentina potenció los proyectos agropecuarios en todas sus dimensiones (regadíos, mejoramiento genético, ganadería, desarrollo de plantas agroindustriales y seguridad alimentaria, entre otros).

Tabla II.1. Proyectos ejecutados por Argentina en el sector agropecuario. 2009

Receptor	Proyecto	Duración
Bolivia	Organización y funcionamiento de la asociación de productores y regantes del proyecto San Jacinto y áreas de influencia	Desde julio de 2007
Bolivia	Asesoramiento técnico en el proceso de faeno en el Matadero Municipal de Achachicala	2 años
Brasil	Transferencia de Cultivares y Técnicas para el Mejoramiento de Papas	Desde noviembre de 2009
Colombia	Intercambio de experiencias en el desarrollo y puesta en marcha de programas de seguridad alimentaria y nutricional para la población en condiciones de vulnerabilidad	1 año
Colombia	Intercambio sobre Desarrollo Tecnológico del Algodonero	1 año y 10 meses
Colombia	Producción de especies forrajeras tropicales	1 año y 10 meses
Colombia	Proyecto de cooperación para el fortalecimiento institucional del Ministerio de Agricultura en la gestión de los riesgos del sector agropecuario ante eventos adversos de tipo climático	n.d.
Cuba	Intercambio de tecnología del cultivo de papa	2009-2011
Cuba	Expresión de genes sintéticos con aplicación en la obtención de vacunas veterinarias	2009-2011
Cuba	Huanglongbing, sintomatología según especies, avances en técnicas moleculares de detección y estudios sobre su vector <i>Diaphorina citri</i>	2009-2011
Cuba	Organización de la Agricultura Urbana y Seguridad Alimentaria	2009-2011
Cuba	Estudio de Biodiversidad del Ganado Criollo Cubano y comparación con otras razas criollas americanas, a través de marcadores moleculares autosómicos, del ADN mitocondrial y del cromosoma Y	2009-2010
Cuba	Estadística Aplicada a las Ciencias Agropecuarias (III)	21 días
Cuba	Evaluación de riesgos en humedales	1 año y 2 meses
Guatemala	Seguridad Alimentaria sostenible en los departamentos de Alta y Baja Verapaz	2009-2012
México	Valoración de razas autóctonas de ganado productor de fibra y de los sistemas tradicionales de cría en Chiapas (México) y Neuquén (Argentina)	18 días
Paraguay	Producción de Hortalizas y frutas con énfasis en Buenas Prácticas Agrícolas y de Manufactura	Desde 2009
Paraguay	Implementación de la norma ISO 6888 (Parte 1 y 2) para la detección y tipificación de <i>Staphylococcus Aureus</i> en quesos artesanales	Desde 2009
Perú	Educación Productiva Agroalimentaria local en las Redes Educativas Rurales, II y III Etapa.	28 días
Perú	Desarrollo e implementación de la producción de quesos con leche de ganado ovino	1 año
Venezuela	Desarrollo integral de la producción lechera	2008-2009
Venezuela	Programa de mejoramiento genético del rebaño bovino	2007-2009
Venezuela	Suministro de plantas agroindustriales, vehículos y equipos viales	2005-2009
Venezuela	Recuperación y puesta en marcha de la planta frutícola en Caripe	2007-2009
Venezuela	Diseño e Instalación de laboratorios de producción e investigación de papa y laboratorios de biotecnologías reproductivas para la mejora productiva de la ganadería	2007-2009
Venezuela	Rehabilitación de dos (2) frigoríficos / mataderos	2008-2009

N.d. No Disponible. **Fuente:** SEGIB a partir de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Todavía desde el lado de las capacidades, los otros tres países que mostraron cierta concentración de proyectos en el ámbito económico fueron Ecuador, Costa Rica y Uruguay. Al tratarse, no obstante, de tres países con un número menor de proyectos ofrecidos (entre 5 y 15) su perfil no tuvo una definición tan clara como en los casos anteriores. Cabe destacar sin embargo lo acontecido en el caso costarricense, país que participó en numerosos intercambios de cooperación en el área de la generación y el suministro de energía (Cuadro II.9).

Cuadro II.9. Costa Rica y la cooperación ligada a la generación y suministro de electricidad

En el transcurso de las últimas décadas, Costa Rica ha realizado un enorme esfuerzo para lograr un doble objetivo: electrificar el país y hacerlo además del modo ecológicamente más sostenible. En este sentido y según datos del Instituto Costarricense de Electricidad (INE), a principios de los ochenta apenas el 70% del territorio nacional gozaba de suministro eléctrico; en 2007, este porcentaje se había elevado hasta el 98%. Asimismo y también en 2007, el 90% de la energía eléctrica generada en el país tenía su origen en fuentes de recursos renovables: el 74% era hidráulica, el 15% geotérmica y un 1% eólica, frente al apenas un 10% de origen térmico.

La experiencia que Costa Rica ha desarrollado en el ámbito de la energía renovable explica parte de la cooperación en la que ha participado junto a otros países. Así y tal y como sugieren las tablas siguientes, en 2009 este país centroamericano transfirió a Colombia parte de su expertise en el uso energético de la biomasa y la geotermia, así como en el desarrollo, operación y mantenimiento de parques eólicos. Al mismo tiempo, reforzó su experiencia conociendo más de cerca el modo en que Colombia gestionaba un proyecto hidroeléctrico y explorando, junto a Brasil, la producción de nuevas fuentes alternativas de producción de biocombustibles.

Cooperación participada por Costa Rica en el ámbito eléctrico. 2009

A. En el rol de oferente

Receptor	Proyecto/ Acción	Nombre	Duración
Colombia	Proyecto	Asesoría y capacitación en estudios de exploración y evaluación recursos biomásicos para su uso energético	1 año
Colombia	Proyecto	Asesoría y capacitación en estudios de exploración y evaluación recursos geotérmicos para su uso energético	1 año
Colombia	Proyecto	Asesoría y capacitación en procesos exitosos en el desarrollo, operación y mantenimiento de parques eólicos	1 año

B. En el rol de receptor

Oferente	Proyecto/ Acción	Nombre	Duración
Brasil	Proyecto	Acreditación de Laboratorio Químico del Área de Control de Aceites del Centro de Servicios – LIMAT	2 años
Brasil	Proyecto	Alternativas de Producción de Biocombustible	3 años
Brasil	Acción	Gestión para el mantenimiento de centrales eléctricas	n.d.
Colombia	Proyecto	Desarrollo de sistemas de información y administración de mercados mayoristas de electricidad	n.d.
Colombia	Acción	Asesoría técnica EPM al ICE para el desarrollo de proyectos hidroeléctricos Diquis- Reventazón	n.d.
Colombia	Acción	Implementación de sistemas de información de cara al mercado eléctrico regional	5 días
Colombia	Acción	Mejoramiento y reestructuración integral de los procesos de financiamiento vía tarifas	n.d.
Colombia	Acción	Implementación de un sistema de control interno en una empresa eléctrica	5 días
Colombia	Acción	Prácticas modernas de mantenimiento	10 días

Cuadro II.9. Costa Rica y la cooperación ligada a la generación y suministro de electricidad (continuación)

El resto de la cooperación participada por Costa Rica en este ámbito se orientó a preparar a su empresa pública de electricidad a operar en un mercado abierto, una posibilidad ésta que lleva tres años debatiéndose. En este sentido, Costa Rica se acercó a las experiencias colombiana y brasileña en mantenimiento y gestión de las centrales, subestaciones y líneas de transmisión de sus respectivas empresas públicas, así como a los procesos de diseño e implementación de sistemas de tarifas y de control externo. El objetivo es que una posible apertura del mercado garantice que la empresa pública de electricidad costarricense siga operando del modo más eficiente posible pero sin que ello actúe en detrimento del cumplimiento de los objetivos sociales para los que fue concebida. De hecho, una gran referencia para ello ha sido la empresa FURNAS de Brasil, de carácter público, dependiente de Electrobras, que atiende al 51% de la demanda eléctrica nacional y que desde hace unos 5 años opera como un agente más en el mercado eléctrico conciliando con éxito sus objetivos económicos y sociales.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación; entrevista y documentación de proyectos del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE).

Finalmente, los otros tres oferentes más importantes (Chile, Colombia y México) ubicaron entre el 40 y el 50% de su cooperación en el marco de las Otras dimensiones de actividad. Se trató fundamentalmente de proyectos destinados a la Cultura, el Género, el Medio Ambiente y la Prevención de desastres pero, también, al fortalecimiento de la gestión y de las instituciones públicas, con especial relevancia en la Justicia y la Seguridad. Hubo además numerosos proyectos orientados al fortalecimiento de las capacidades estadísticas de los receptores, fortalecimiento éste en el que México jugó un papel especialmente relevante (Tabla II.2).

Tabla II.2. Proyectos y acciones relacionados con el levantamiento y procesamiento de datos. 2009

Oferente	Receptor	Proyecto/ Acción	Nombre	Duración
Argentina	Brasil	Proyecto	Negociación Colectiva: Gestión y Sistematización de Datos	9 meses
Cuba	Ecuador	Acción	Taller "Manejo de la base de datos de personas con discapacidades resultado de la Misión Solidaria Manuela Espejo"	2 días
Cuba	Venezuela	Proyecto	Procesamiento y análisis de los datos del segundo estudio nacional de crecimiento y desarrollo humano de la población de la República Bolivariana de Venezuela (Senacredh 2007-2011)	5 años
México	Argentina	Proyecto	Estadística de comercio exterior por entidad federativa	5 meses
México	El Salvador	Proyecto	Organización y manejo de sistemas de información de estadísticas agropecuarias	4 meses
México	Colombia	Proyecto	Organización y manejo de sistemas de información de estadísticas vitales y de salud	n.d.
México	El Salvador	Acción	Diseño, Levantamiento y Análisis de Encuestas	10 días
México	Panamá	Acción	Pasantía y/o curso sobre estadística vitales y registro civil	n.d.

N.d. No Disponible. **Fuente:** SEGIB a partir de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Desde la perspectiva de las necesidades, el análisis de las proporciones que los sectores de actividad tuvieron sobre el total de los proyectos recibidos (Gráfico II.3.B) arroja que:

- sólo los dos primeros receptores (Venezuela y Cuba) concentraron su cooperación en la recepción de proyectos económicos (56% y 67%, respectivamente);
- únicamente tres países, Colombia, Guatemala y México, presentaron una mayoría de proyectos (en torno al 40%) clasificados en Otras dimensiones;
- el resto de países recibió mayoritariamente proyectos de carácter social, con participaciones relativas que oscilaron entre el 37-38% de Costa Rica, Perú y República Dominicana y el 60-70% de Argentina, Panamá y Uruguay.

Más específicamente:

- Los proyectos económicos destinados a Venezuela abarcaron aspectos de muy distinta índole: fortalecimiento de la agricultura, la ganadería y la pesca, desarrollo de encadenamientos productivos, avances en la generación de fuentes de energía renovables, aplicaciones económicas de la Ciencia y la Tecnología, formación profesional y empleo, entre otros. Mientras tanto, Cuba combinó la recepción de proyectos en el ámbito agrícola y de la seguridad alimentaria con el refuerzo de sus infraestructuras, sobre todo en energía, transporte y comunicaciones.
- Colombia y México recibieron numerosos proyectos en las áreas de la Cultura, la Prevención de desastres, la Gestión ambiental y el fortalecimiento de la Gestión pública. Guatemala compartió este perfil aún con diferencias, pues el apoyo recibido en términos de Fortalecimiento institucional estuvo muy centrado en cuestiones de Paz, Derechos Humanos, Justicia y Seguridad.
- De entre los países con mayor recepción de proyectos sociales, destacaron El Salvador, Honduras y Nicaragua (más del 50%). Los tres países recibieron proyectos educativos que abarcaron desde la alfabetización hasta el apoyo a los programas curriculares de educación superior, mientras que los dedicados a la salud se destinaron también a aspectos diversos: atención médica, prevención, tratamiento integral o investigación. En muchos casos, además, destacó la atención prestada a determinados grupos sociales: población sorda, discapacitada, niños y familias en condiciones de especial vulnerabilidad, entre otros.

Coste y valor económico de la cooperación técnica

El ejercicio de diferenciar proyectos y acciones ha sido un paso más en el intento por ajustar los resultados de este Informe a la dimensión real de la cooperación. En ese mismo intento, además, y en el marco tanto de las reuniones de Responsables de Cooperación como del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, los países impulsaron otro debate importante: el que afecta a la *valorización* de la cooperación técnica.

En efecto, darle un valor económico a los proyectos y acciones de cooperación es un modo de homogeneizar sus contenidos y de hacerlos comparables en tiempo y espacio. Pero la asignación numérica de un valor no es ni mucho menos inmediata, pues la *valorización* económica de la cooperación topa con varios obstáculos. De hecho y tal y como se desprende de las conclusiones del Seminario-Taller de Cartagena de Indias (Colombia) de julio de 2010:⁸

- a) Aunque existe consenso acerca de lo que conceptualmente significa esa *valorización*, todavía no se diferencian con nitidez ni sus componentes ni su método de cómputo.
- b) En consecuencia, no existe tampoco un mecanismo homogéneo de recolección de los datos necesarios para efectuar dicha *valorización*. De hecho, las plataformas de información de que disponen los países para recoger datos económicos se limitan, de momento y con la única excepción de México, a aspectos referentes a los costes.

De lo anterior se desprende la necesidad de avanzar en una doble dirección: por un lado, hacia una definición más concreta del valor económico de la cooperación, por el otro, hacia la dotación a los países de sistemas de información con capacidad para capturar dicho valor.

El debate está inconcluso, pero a lo largo de este año se han obtenido ciertos resultados en cuatro cuestiones:

- 1) La definición de *valor económico* y su diferenciación respecto del *coste económico*,
- 2) La recopilación de información referida al *coste económico* de la cooperación,
- 3) El fortalecimiento de mecanismos para la compartimentación de ese coste,
- 4) La obtención de una primera fórmula (mexicana) para estimar el *valor económico*.

En primer lugar pues, se avanzó en una definición de *valor económico* que lo mostrara como algo distinto y que va más allá del *coste económico*. En concreto, se asumió que:

- El coste económico se corresponde con la suma de los gastos en que se incurre para ejecutar la cooperación (operativos, de financiación de actividades complementarias, de transporte, viáticos, hospedaje,...).
- El *valor económico* se obtiene al sumar a ese *coste económico*, el *valor* asignado a los recursos técnicos y profesionales movilizados para ejecutar dicha cooperación.

Por otro lado, algunos países avanzaron en la recopilación de datos económicos. Como se observa en la Tabla II.3 y dado que el coste de la Cooperación Sur-Sur suele ser compartido, Brasil reportó tanto el coste económico de la cooperación en la que ejerció de oferente, como la parte de este coste (casi el 54%) asumida por él. Por su parte, Argentina, Chile y Colombia reportaron directamente la parte de coste asumido.⁹

Tabla II.3. Coste Económico de la Cooperación, según país. 2009

País	Rol	Proyectos declarados (unidades)	Coste Económico Total (dólares)	Coste asumido (dólares)	Financiación/ Coste (porcentaje)
Brasil	Oferente	100	16.520.433	8.904.244	53,9
Chile	Oferente	26	---	2.506.652	---
Argentina	Oferente	90	---	782.040	---
Colombia	Oferente	86	---	273.911	---

Fuente: SEGIB a partir de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

En tercer lugar, se consolidó la fórmula de cofinanciación de los costos de la Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral. Entre los instrumentos ideados para facilitar los costos compartidos, siguió destacando el Fondo México-Chile, dotado de un presupuesto anual de 2 millones de dólares aportados a partes iguales por ambos países (Cuadro II.10).

Finalmente, México compartió con el resto de países los avances que realizó a lo largo de 2009 en términos de diseño y aplicación tanto de su Sistema de Información sobre Cooperación Internacional (SIMEXCID), como de la fórmula de cómputo del *valor económico* de su Cooperación Técnica. Sus interesantes resultados se exponen en el Cuadro II.11. Destacar, no obstante, los resultados obtenidos en términos de valor y de coste económico de la cooperación que ejecutó en la región: más de 100 proyectos, en los que gastó 4 millones de dólares pero cuyo valor ascendió a cerca de 16 millones.

Cuadro II.10. El Fondo México-Chile para la financiación de la Cooperación Sur-Sur

El Fondo Conjunto de Cooperación México-Chile constituye un relevante ejemplo de intercambio y cofinanciación de experiencias de Cooperación Sur-Sur. Nacido en enero de 2006 en el marco de la firma del Acuerdo bilateral de Asociación Estratégica (AAE), fue concebido como instrumento para fortalecer la cooperación entre ambos países a través del desarrollo y cofinanciación de proyectos conjuntos en ámbitos de interés común.

Su articulación se dotó de:

- a) Un presupuesto anual de 2 millones de dólares, asumido a partes iguales por los dos países.
- b) Un conjunto de instrumentos para sustentar a los entes responsables de la administración y gestión del Fondo. Conforme a ello:
 - Se constituyó una Comisión de Cooperación y se la dotó de un Reglamento;
 - Se establecieron las Bases de Operación del Fondo Conjunto;
 - Se configuraron distintas herramientas para la presentación, monitoreo y seguimiento de los proyectos, tales como convocatoria y formatos para proyectos, informes por actividad, informe final y de seguimiento financiero, entre otros.

De sus tres primeros años de funcionamiento destacan los siguientes resultados:

- a) La ejecución conjunta de 22 proyectos de gran importancia para ambos países en los siguientes ámbitos de actividad: justicia penal, medios de comunicación, cultura, desarrollo social, educación, desarrollo económico y seguridad pública.
- b) Un renovado impulso a las relaciones bilaterales entre México y Chile.
- c) El trabajo conjunto y la comunicación habitual permitieron, además, conjugar posiciones en diversos foros y reuniones internacionales vinculadas con la Eficacia de la Ayuda y con la nueva arquitectura de la Cooperación Internacional.

Fuente: SEGIB a partir de Agencia Chilena de Cooperación Internacional (AGCI).

Cuadro II.11. SIMEXCID y el Valor Económico de la Cooperación Técnica y Científica de México

En marzo de 2010 el Gobierno mexicano lanzó SIMEXCID, el Sistema de Información de México sobre la Cooperación Internacional para el Desarrollo (<http://simexcid.sre.gob.mx/>). Se trata de una plataforma tecnológica que registra toda la Cooperación Internacional que se ejecuta en el interior y hacia el exterior del país y de la que participa al menos una institución nacional. El registro incluye distintas modalidades de cooperación (Ayuda Oficial al Desarrollo; Cooperación Sur-Sur –técnica- y Cooperación Triangular), cada una en los roles que a México le correspondan (oferente o receptor).

Una de las novedades que ofrece este sistema es que, en el caso de la Cooperación Técnica y Científica, no se limita a ofrecer información general de cada uno de los proyectos (duración, fase de ejecución, sector de actividad, técnicos participantes,...) sino que añade un dato muy particular: el referido a su valor económico.

En efecto, a lo largo de todo el año 2009, México estuvo trabajando en el diseño de una fórmula para estimar el valor económico de su Cooperación Técnica y Científica. Esta fórmula fue concebida para avanzar en la estimación del "costo real" de la Cooperación Técnica: un valor que fuera más allá de los costos administrativos (transporte, viáticos u hospedaje, entre otros) y que añadiera a éstos el coste que tiene para la Administración Pública mexicana que sus técnicos y profesionales participen en proyectos y acciones de cooperación.

Cuadro II.11. SIMEXCID y el Valor Económico de la Cooperación Técnica y Científica de México (continuación)

A continuación se expone dicha fórmula. Dado que lo más relevante es conocer los criterios utilizados, la fórmula se expone de un modo sencillo y sólo a efectos de ilustrar qué tipo de elementos pueden servir a la hora de realizar una valorización económica de cualquier modalidad de Cooperación Técnica. En este sentido:

Valor Total de la Cooperación Técnica y Científica = Costos Variables (CV) + Costos Fijos (CF), dónde:

1. Costos Variables (CV) = $X * (1+A) * H * (1+E) + T + G$. Para obtenerlos se tomaron en cuenta:

a) El "valor" del cooperante (técnico, profesional, funcionario...). Para cada uno de los cooperantes principales se estimó:

- X. El costo promedio de cada una de las horas de trabajo del técnico principal. Se tomó como referencia la escala salarial de la Administración Pública de México, y se consideró que un mes de salario se correspondía con la remuneración de 20 días laborables y una media de 8 horas al día.
- H. El total de las horas trabajadas.
- A. Un costo fijo para el ayudante del técnico principal.
- E. Un coeficiente de ponderación del salario medio utilizado en función de la experiencia profesional acumulada, a raíz de los años de experiencia.

b) Se sumaron los gastos de transporte (T) y los de actividad (G) (viáticos, hospedaje, administración, papelería...)

2. Costos Fijos (CF). Se asumió un conjunto de gastos operativos (papelería, luz, agua, teléfono, otros...) inherente a cualquier actividad. Para el caso de la Cooperación Técnica y Científica, se estimó en un 12% del valor total al que ascendieran los Costos variables de la actividad.

Al aplicarla se obtiene, por ejemplo, la siguiente tabla, dónde se distingue entre el coste y al valor económico de la Cooperación Técnica (u Horizontal Sur-Sur Bilateral) que México ofreció a otros países de la región en 2009. Como se observa en ésta y según las propias estimaciones mexicanas, para ejecutar los correspondientes proyectos, México gastó en 2009 unos 4 millones de dólares en transporte, viáticos y otros gastos de índole similar. Pero si a éste gasto efectivo se le suma el "valor" correspondiente al trabajo y la experiencia aportada por sus técnicos, el valor económico final de dichos proyectos es muy superior, equivalente a los 16 millones de dólares. De hecho, y según se desprende de la última columna, el coste representaría sólo un 25% del valor final.

Coste y valor económico de la Cooperación Técnica y Científica de México. 2009

Coste y valor, en dólares; Coste/Valor, en porcentaje. Orden decreciente según valor económico

	Coste	Valorizado	Valor Económico	Coste/Valor
Chile	817.219	3.461.358	4.278.577	19,1
Costa Rica	1.144.804	2.844.067	3.988.870	28,7
Guatemala	316.458	1.193.231	1.509.689	21,0
El Salvador	270.537	820.473	1.091.011	24,8
Bolivia	492.573	544.752	1.037.325	47,5
Colombia	168.921	629.660	798.580	21,2
Ecuador	212.314	686.664	898.978	23,6
Uruguay	119.137	530.037	649.174	18,4
Cuba	184.129	276.872	461.001	39,9
Honduras	56.080	260.635	316.715	17,7
Argentina	81.800	185.203	267.002	30,6
Panamá	50.648	185.730	236.378	21,4
Nicaragua	30.686	155.979	186.665	16,4
R. Dominicana	59.645	86.940	146.585	40,7
Perú	27.071	68.640	95.711	28,3
Total	4.032.021	11.930.240	15.962.260	25,3

Nota: El Coste se corresponde con los gastos asumidos para el desarrollo de la actividad (T+G); el valorizado, con el valor asignado al cooperante [$X * (1+A) * H * (1+E)$], más los costos derivados de los gastos operativos (CF).; el Valor Económico resulta de la suma de ambos.

Fuente: SEGIB a partir de Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de la Secretaría de Relaciones Externas de México.

Ayuda Humanitaria y de Emergencia

Aunque no existe un claro consenso acerca del contenido de los términos Ayuda Humanitaria y de Emergencia (Abrisketa y Pérez de Armiño, 2000), en el caso específico iberoamericano dichos conceptos se refieren a “*las ayudas (en especie, financieras y técnicas) destinadas a un país que acaba de sufrir una catástrofe de origen natural (terremotos, huracanes, ciclones, lluvias torrenciales, entre otros) para con ello facilitar el restablecimiento de los servicios esenciales y la vuelta a condiciones de vida normales*” (SEGIB, 2009).

Conforme a esta conceptualización, la Tabla II.4 recoge las intervenciones más destacadas de Ayuda Humanitaria y de Emergencia en América Latina en 2009. Se trata de acciones en las que tanto el país que necesitó la asistencia como el que la prestó, es latinoamericano. En este sentido, la tabla ordena cronológicamente las principales emergencias a las que tuvo que hacer frente la región, así como el tipo de respuesta obtenida.¹⁰

Su observación da idea, en primer lugar, de la naturaleza de las emergencias a enfrentar:

- 1) En enero un terremoto de 6,1 grados en la escala Richter sacudió Costa Rica. Los daños (estimados en 500 millones de dólares) se agravaron por las lluvias y los deslizamientos de tierra. La cifra de damnificados ascendió a más de 125.000.¹¹
- 2) En febrero la emergencia afectó a Guatemala. Se inició allí un incendio que arrasó el denominado Cerro de Pecul. El fuego ardió durante más de un mes, arrasando unas 350 hectáreas de bosque (más de 350 campos de fútbol).¹²
- 3) Entre marzo y julio se concentraron las alertas sanitarias por brotes de epidemia: dengue, en Argentina y Bolivia, gripe AH1N1 en toda la región, con México como primer país con casos detectados (abril) y Nicaragua como el último (junio).
- 4) Septiembre registró, por un lado, un inusual tornado en la provincia de Misiones en Argentina, y por el otro lado, la prolongación de una larga sequía en Guatemala, cuyos daños sobre las cosechas y los alimentos (sobre todo de maíz y frijol) agravaron los problemas de hambre y desnutrición de 300.000 familias de siete provincias del país (las que forman el denominado “Corredor Seco”).¹³
- 5) Ya en noviembre otra sequía, prolongada también durante más de 11 meses, devastó la producción agrícola y ganadera de Paraguay. Los daños en términos de seguridad alimentaria afectaron a 5 departamentos del país.
- 6) Tormentas tropicales y huracanes produjeron sus impactos más fuertes en octubre y noviembre y en las regiones de Centroamérica y el Caribe. Así, una depresión tropical y sus consecuentes inundaciones agravaron la situación de Guatemala, mientras el Huracán IDA, con vientos de 124 kilómetros por hora, sacudió en noviembre a la región central, y con especial intensidad a Guatemala, Nicaragua y El Salvador.

Tabla II.4. Principales operaciones de Ayuda Humanitaria y de Emergencia. 2009

Mes	Tipo de emergencia	País afectado	País que asiste	Tipo de ayuda		
				Financiera	En especie	Técnica
01	Terremoto de Cinchona	Costa Rica	Brasil	100.000 \$US para la adquisición de equipos de comunicación de alerta temprana y monitoreo sísmológico		
			Chile		14 toneladas de leche en polvo	
			Colombia	14.950 \$US		Aeronave y efectivos para rescate
			El Salvador		1.000 colchonetas y 1.000 frazadas	
			Honduras		3.000 láminas de zinc, 300 colchonetas, 30 tiendas de campaña	
			México	25.000 \$US		
02	Incendio de Cerro Pecul	Guatemala	México			2 helicópteros para sofocar fuego
03	Epidemia de dengue	Argentina	Paraguay			Equipos para el combate al vector del dengue, 15 fumigadoras pesadas
			Argentina		100.000 unidades de medicamentos	
		Bolivia	Brasil	100.000 \$US al Fondo Central de Respuestas a Emergencias (CERF) de Naciones Unidas	10,7 toneladas de sustancias para repeler mosquitos, por 120.000 \$US	Transferencia tecnología para producción local de repelentes, por 1.749\$US
			Colombia		4,3 toneladas de elementos médicos y sanitarios	
			México			Capacitación impartida por expertos mexicanos para combatir el dengue
			Paraguay			Equipos para el combate al vector del dengue valorados en 60.000 \$US
			Venezuela	No disponible		
05	Efectos huracanes Ike y Gustav de 2008	Cuba	Uruguay			Unidad potabilizadora de agua, delegación de 19 técnicos y operarios para reconstrucción líneas Alta tensión
			Venezuela	No disponible		
06-07	Alerta sanitaria por brote Gripe AH1N1	Bolivia	México		5.000 vacunas	
		Cuba			4.136 vacunas	
		R.Dominicana			5.000 vacunas	
		Nicaragua	Venezuela		5t de medicamentos	
09	Tornado	Argentina	Paraguay		20t de alimentos , chapas, colchones, medicamentos y frazadas	Médicos y especialistas en emergencias

**Tabla II.4. Principales operaciones de Ayuda Humanitaria y de Emergencia. 2009
(continuación)**

Mes	Tipo de emergencia	País afectado	País que asiste	Tipo de ayuda			
				Financiera	En especie	Técnica	
09	Sequía y crisis inseguridad alimentaria	Guatemala	Brasil	100.000 \$US para compra de alimentos a través del Programa Vitacereal			
			Chile		20 toneladas de alimentos, entre éstos 13.440 kilos de leche en polvo y 400 raciones familiares		
			Colombia	15.000 \$US para la compra de frijol negro, atol fortificado y maíz blanco	10 toneladas de Bienestarina por unos 12.800 \$US		
			Ecuador		Azúcar (2t), avena (2t), fideo corbata (1t), sal (1t), aceite (1t), leche (1,6t), "Mi papilla" (0,76t) y "Mi bebida" (0,74t)		
			México		60.000 despensas		
			Venezuela	No disponible			
10	Depresión Tropical	Guatemala	México		6.000 toallas sanitarias, 683 juegos de cocina por un valor de 24.424 \$US		
11	Huracán IDA	El Salvador	Argentina		Pastillas potabilizadoras de agua	Desplazamiento expertos en manejo de suministros, LSS-SUMA y en Albergues Temporales de Emergencias	
			Brasil	50.000 US\$ para proyecto Escuelas Seguras, 55.000 para la compra zapatos a niños, 80.000 para la compra de otros bienes necesarios	Alimentos		
			Colombia	15.000 \$US	4,3 toneladas de Bienestarina y de elementos médicos y sanitarios		
			Costa Rica		Cobijas, toallas, pañales, papel higiénico, enseres de cocina y cocinas de gas	Equipo interdisciplinario para caracterizar zona impacto inundaciones y derrumbes, y establecimiento de recomendaciones.	
			México		Más de 3000 kits de aseo personal, más de 3000 cobertores, de 3000 despensas, unas 750 láminas cartón, 2.784 litros de agua, colchonetas, toallas sanitarias... por valor de 55.544 \$US		
			Perú		148 camas y 320 colchones		
			Guatemala	Colombia	15.000 \$US		
			Nicaragua	Cuba			Envío profesionales de medicina
			Nicaragua	Venezuela	2,4 millones de \$US para alimentos, 2 millones para la reparación de casas y escuelas		
	Sequía	Paraguay	Brasil	100.000 \$US			
		Venezuela	No disponible				

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Ante estas emergencias, y como se observa en segundo lugar en la Tabla II.4, casi todos los países ofrecieron una respuesta solidaria: desde México, El Salvador, Honduras, Costa Rica y Cuba, al Norte y Centro del continente, hasta Brasil, Paraguay, Uruguay, Argentina y Chile, en el Cono Sur, pasando por Venezuela, Colombia, Ecuador y Perú, en la región andina.

Pero el análisis de las direcciones en las que se establecieron los flujos de asistencia, así como de los perfiles de los países, sobre todo cuando ofrecieron ayuda, refuerza una idea señalada por Pérez de Armiño (2000): que la acción humanitaria “*se basa en unos determinados principios éticos y operativos*” que priman la atención urgente a las “*necesidades de las personas*” por encima de cualquier otra consideración. Por ese motivo, no importa si México o Chile están más o menos cerca geográficamente de Guatemala a la hora de asistirle en su crisis de seguridad alimentaria, ni que cuando deba hacerse frente a una epidemia de dengue, Paraguay tenga menor nivel de desarrollo relativo que Argentina, ni siquiera que Costa Rica asista a El Salvador pocos meses después de hacer frente a un fuerte terremoto. El criterio que se impone pues, es el de la solidaridad con los países hermanos.

Por su parte y en tercer lugar, se observa que los países no sólo respondieron solidariamente sino que lo hicieron con todo tipo de apoyos:

- 1) Financiero. Fueron Brasil, Colombia y Venezuela quienes más asistencia financiera prestaron a los países damnificados. La mayoría de esta ayuda se ligó a la compra de bienes y servicios de distinta índole (entre otros, alimentos, medicinas, reconstrucción de casas y escuelas, o compra de herramientas muy precisas como, por ejemplo, equipos de monitoreo de movimientos sísmicos). Las cantidades movilizadas, en cada caso, oscilaron entre los 15.000 y los 2,4 millones de dólares.
- 2) En especie. Fue el recurso mayoritario de países con menor nivel de desarrollo relativo, hecho que muestra su gran voluntad de ayuda. En este sentido pues, las donaciones de alimentos, medicinas, material de construcción, tiendas de campaña o ropas de abrigo, corrieron sobre todo a cargo de países como Ecuador, El Salvador, Honduras y Perú.
- 3) En especie y técnica. Hubo países que tendieron a combinar la donación de bienes con la asistencia técnica, ello en tareas tan diversas como la prestación de servicios sanitarios, de helicópteros para incendios, de potabilización de agua, o para repeler a los mosquitos transmisores del dengue. De hecho, esta fue una combinación muy usada por Argentina, Costa Rica, Cuba, México y Paraguay.

Finalmente, hubo en 2009 asistencias humanitarias (en concreto las prestadas por Uruguay y Venezuela a Cuba durante el mes de mayo) que respondieron a emergencias del año anterior (los huracanes Ike y Gustav de septiembre de 2008). Esto sugiere, como se reclama en algunos ámbitos, que las acciones de ayuda humanitaria están dejando de tener un carácter meramente puntual, de acción rápida frente a las necesidades inminentes de la población, para pasar a tener un carácter más permanente, de acción prolongada. Esto entronca además con la idea de que la Ayuda Humanitaria debe acabar derivando en intervenciones más propias de la Cooperación al Desarrollo. En este sentido, el Cuadro II.12 recoge algunas experiencias que muestran la “virtuosa” relación entre ambos instrumentos de solidaridad.

Cuadro II.11. Cooperación y Asistencia de Emergencia: un círculo virtuoso

A lo largo de 2009, se registraron dos casos interesantes de proyectos de cooperación vinculados, de un modo u otro, a acciones de Ayuda Humanitaria y de Emergencia. Ambos casos tuvieron un protagonista común: Bolivia.

- Por un lado, se registraron acciones/proyectos de cooperación cuyo origen fueron intervenciones de emergencia. En efecto, desde principios de año, Bolivia tuvo que hacer frente a un brote de dengue cuyo saldo final de afectados fue el mayor de la región andina (casi 85.000, según la OPS). Para hacer frente a este brote, Bolivia solicitó ayuda a otros países de la región, entre ellos a Ecuador quien, por contraste, registró unos 4.500 casos (la cifra más baja en todo el territorio andino).

El apoyo solicitado se refería a la donación de insecticidas y medicinas. Pero ante dicha solicitud, el Ministerio de Salud Pública de Ecuador consultó la posibilidad de acompañar dicha donación de capacitaciones técnicas que aumentarían la capacidad de Bolivia de hacer frente a futuros brotes de dengue. Se optó pues, por articular un conjunto de capacitaciones que permitieran la transferencia de la experiencia que Ecuador había desarrollado en los últimos años. La propuesta de enviar expertos tanto en el manejo clínico epidemiológico del dengue como en labores de fumigación se elevó a la Embajada de Bolivia. Tras las consultas pertinentes, Bolivia aceptó la propuesta y manifestó su interés en recibir la asistencia técnica por parte de Ecuador. Finalmente, la cooperación ecuatoriana impartió dichas capacitaciones en cuatro departamentos del país: Santa Cruz de la Sierra, Cochabamba, Pando y Beni.

- Por el otro lado, hubo acciones/proyectos de cooperación que dotaron a Bolivia de capacidades para asistir a países vecinos en situaciones de emergencia. En este sentido, el hermanamiento entre los hospitales El Niño de La Paz y Exequiel González de Santiago de Chile permitió, entre otros resultados, la dotación y mejor gestión de Bancos de Sangre en Bolivia. Su óptimo funcionamiento ha sido especialmente relevante en la Ayuda Humanitaria que este país andino ha prestado, ya en 2010, a los damnificados de los terremotos de Haití (12 de enero) y del propio Chile (27 de febrero). En efecto, ante ambas emergencias, el Gobierno boliviano respondió organizando campañas oficiales de donaciones y enviando a los países afectados lotes de sangre y plasma (centenares de litros, en cada caso).

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación; páginas digitales del Programa Regional de Dengue de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) (<http://www.paho.org/Spanish/AD/DPC/CD/dengue-program-page.htm>), Iberoamérica por Haití (www.iberomaericaporhaiti.com) y TeleSur (www.telesurtv.net).

NOTAS

1 El Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur nace en la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de San Salvador (El Salvador). Según se establece en el Documento de Formulación de éste, el Programa nace para “fortalecer y dinamizar la Cooperación Horizontal Sur-Sur Iberoamericana, contribuyendo a la calidad e impacto de sus acciones así como a la extensión de buenas prácticas asociadas a las mismas” (SEGIB, 2009). Su Plan Operativo Anual (POA) contempla cinco Líneas de Acción:

- Línea 1. Formación e intercambio estructurado de experiencias;
- Línea 2. Apoyo a sistemas de cómputo, información y sistematización de la cooperación que cada país recibe y/o realiza;
- Línea 3. Informe anual de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica;
- Línea 4. Foro de discusión y formación de posiciones entre los Responsables de Cooperación;
- Línea 5. Casos exitosos de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica.

2 Recordar que cada casilla de la Matriz informa de:

- a) el número de proyectos/acciones intercambiadas por una pareja de cooperantes: en la correspondiente horizontal se identifica el nombre del país que en esas acciones ejerce el rol de *oferente*; en la vertical, el del que actúa como *receptor*.
- b) Las casillas de la última fila y columna informan del total de proyectos/acciones en que cada país ha participado: de nuevo como *oferente o receptor*, respectivamente.
- c) La suma final de la última columna y de la última fila coincide y se refiere al número total de proyectos/acciones ejecutadas ese año.

3 Recordar que para construir un mapa se estiman los porcentajes de participación que los países tuvieron sobre el total de proyectos/acciones ofrecidos o recibidos, según corresponda. Se organizan después dichos valores por franjas de intensidad (menos de un 2,5%; entre un 2,6 y un 5,0%; entre un 5,1% y un 7,5%; entre un 7,6% y un 10,0% y por encima de un 10,1%) y se asigna a cada franja un color. Los mapas resultantes permiten visualizar con rapidez qué países de la región concentraron los mayores y los menores niveles de actividad de oferta y de recepción de cooperación.

4 A tenor de lo declarado, la cooperación cubana y argentina podría haber sido incluso superior. En este sentido, la cooperación de los dos primeros oferentes del año pasado se vio reducida por la necesidad que ambos países tuvieron de concentrar parte de sus recursos técnicos y humanos en la atención de emergencias de carácter nacional (el fuerte impacto de los dos huracanes de finales de 2008, en el caso de Cuba; un brote de fiebre aftosa, en el de Argentina).

5 Los datos correspondientes a Honduras (16 proyectos recibidos, 1 acción) contrastan con los registrados en los años precedentes (49 acciones en 2008, 46 acciones en 2007). Esto es así por la ruptura que, tanto en registros como en relaciones bilaterales, supuso el Golpe de Estado del 28 de junio de 2009, condenado por las Jefas y los Jefes de Estado y de Gobierno de los países iberoamericanos (Cumbre Iberoamericana, 2009d).

6 Al lado de cada punto (y detrás del nombre del país al que dicho punto corresponde) se señala el valor (con un decimal) correspondiente al ratio o proporción que existe entre el número de proyectos ofrecidos y el de acciones.

7 Los Programas de Cooperación se refieren a un conjunto de proyectos que comparten sector de actividad y objetivo, ejecutados en una área geográfica amplia y con una duración que de carácter plurianual.

8 La referencia bibliográfica es Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (2010; p.10).

9 Los datos económicos reportados por estos países se refieren al coste económico y a la financiación asumida para la ejecución del total de los proyectos que cada uno de ellos declaró como oferente. El número de proyectos no tiene porqué coincidir con el que muestra la Matriz II.2. de Oferta y Recepción de Cooperación. Esto es así porque la Matriz se elaboró con la información declarada por todos (oferentes y receptores). Al cruzar los datos, se identifican proyectos repetidos; algunos identificados sólo por una de las partes; o algunos que fueron reportados como acción o viceversa. Al contrastar todos estos hechos, el número inicialmente declarado suele no coincidir con el resultante.

10 Esta sección no incluye lo referente a Haití porque este país no es miembro de la Conferencia Iberoamericana. Aún así, y por mandato de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno, la cooperación y la ayuda humanitaria de los países de América Latina hacia este país ha sido documentada y se encuentra en www.iberoamericaporhaiti.com.

11 La Nación, 20 de mayo de 2009.

12 El Periódico de Guatemala, 23 de febrero de 2009.

13 BBC Mundo, 11 de septiembre de 2009 y Televisa, 18 de septiembre de 2009.

CAPÍTULO III
La Cooperación Sur-Sur y Triangular
en Iberoamérica

La Cooperación Triangular en la agenda internacional sobre Cooperación al Desarrollo

En el transcurso del último bienio, la Cooperación Sur-Sur y Triangular ha ido adquiriendo un papel cada vez más destacado en la agenda internacional sobre Cooperación al Desarrollo. Así lo sugiere una revisión del Cuadro I.1. “La Cooperación Sur-Sur en las escenas regional e internacional (2009-2010)”, anexo al primer Capítulo de este Informe. Su observación permite identificar tanto espacios de discusión sobre triangulación como debates recurrentes.

En lo que se refiere a los espacios de discusión, casi todos los grandes foros de debate abordaron, de un modo u otro, cuestiones relacionadas con la Cooperación Triangular. En ocasiones, el tratamiento de esta modalidad de cooperación fue colateral, como parte de un marco de discusión más amplio. Fue el caso de los Foros de Cooperación al Desarrollo (FCD) del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC), de los eventos organizados por la Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur del PNUD, del *Policy Dialogue on Development Cooperation* y de las reuniones sostenidas por el G8, el *Task Team on South South Cooperation* o la Organización de Estados Americanos (OEA). Pero también hubo convocatorias dedicadas exclusivamente a la Cooperación Sur-Sur y Triangular. En concreto:

- El Simposio Internacional “Cooperación Triangular: Nuevas Alternativas para el Desarrollo” celebrado en Brasilia en mayo de 2009 y que tuvo por convocantes a las Agencias de Cooperación de Brasil y Alemania, junto a la Comisión Europea.
- El Taller “La Cooperación Triangular de la Unión Europea (UE) en el contexto de la Eficacia de la Ayuda” impulsado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en marzo de 2010 en Madrid, coincidiendo con la Presidencia española de la UE.

Como se observa, tales eventos se caracterizaron por propiciar el debate entre los protagonistas de esta modalidad, sobre todo entre los donantes tradicionales (como Alemania, España o la Comisión Europea) y los nuevos oferentes (Brasil y México, entre otros).

Por su parte, en lo referente a los temas de discusión y aunque son muchos los aspectos abordados en esos foros, la mayoría se agrupan en torno a tres grandes debates:

1. El primer debate ahonda en las ventajas comparativas de la Cooperación Triangular. En este sentido, se destaca que las triangulaciones reducen las barreras culturales y lingüísticas entre los cooperantes, facilitan la participación de nuevos actores en la Cooperación Internacional y propician el acceso a nuevas fuentes de financiación al desarrollo (www.oecd.org/dataoecd/63/32/43705278.pdf) (OCDE, 2009).
2. Una segunda fuente de discusión deriva de la necesidad de impulsar y fortalecer la Cooperación Sur-Sur y Triangular. Entendida como un puente entre la Norte-Sur y la Sur-Sur, se invita a los donantes tradicionales a participar de esta modalidad. Asimismo y especialmente desde foros como el *Task Team* o la Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur del PNUD, se apoya el estudio de casos y el intercambio de experiencias. El objetivo es aprender de las “mejores prácticas” e impulsar su extensión en aspectos que afectan, por ejemplo, a sus fórmulas de gestión y de financiación.

En este último caso hay que tener en cuenta que, según las Agencias de Cooperación alemana, brasileña y española, la Cooperación Triangular suele responder a una de estas tres fórmulas de financiación: *común* (fondo co-financiado por el donante tradicional y el nuevo oferente); *paralela* (cada oferente gestiona sus fondos de manera separada); y *unilateral* (el proyecto lo financia el donante tradicional y el nuevo oferente se dedica a la ejecución técnica) (www.oecd.org/dataoecd/63/32/43705278.pdf) (AECID, 2010). En el caso iberoamericano pueden encontrarse experiencias de todo tipo. Sin embargo, destacan, por la mayor complejidad en su procedimiento, los Fondos de financiación mixta impulsados por Chile con la GTZ alemana y por España con el propio Chile y con Argentina (Cuadro III.1).

3. Finalmente, el tercer debate entronca con uno de los temas que centra gran parte de la atención de la agenda internacional sobre Cooperación al Desarrollo: la Eficacia de la Ayuda. En este caso, se insiste en la necesidad de aumentar la eficacia de la Cooperación Triangular por distintas vías, entre las que destacan la mejora de la coordinación entre las partes y la creación de un sistema de información que apoye la toma de decisiones y el diseño de políticas (ECOSOC, 2009 y 2010).

Cuadro III.1. Una fórmula de financiación de la Cooperación Triangular: los Fondos Mixtos

El desarrollo de Fondos Mixtos para la Financiación de la Cooperación Triangular es todavía una fórmula incipiente. Aún así, ya en el año 2003, la Agencia Chilena de Cooperación Internacional (AGCI) acordó con la Agencia Alemana de Cooperación (GTZ) impulsar el Fondo de Cooperación Trilateral GTZ-AGCI, también conocido como "ChileCoopera". En 2009, no obstante, surgieron dos nuevas iniciativas, ambas protagonizadas por la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), cuyos procedimientos todavía están en revisión: el Fondo Mixto de Cooperación Triangular Chile-España y el Fondo Hispano-Argentino de Cooperación Triangular. Más específicamente:

1. El Fondo de Cooperación Trilateral GTZ-AGCI, cofinanciado por Alemania y Chile, integra dos tipos diferentes de actuaciones:
 - a) Por un lado, la ejecución, por parte chilena, de proyectos de asistencia técnica en terceros países de la región; proyectos basados en experiencias ya exitosas de la cooperación entre Alemania y Chile.
 - b) Por el otro lado, la asesoría alemana a la propia AGCI y a otros organismos públicos de Chile para que éstos sigan desarrollando nuevos métodos e instrumentos de Cooperación Trilateral.

Los proyectos o actividades responden a una lógica "*demand-driven*" e inician su andadura con una solicitud por parte de los receptores. Las solicitudes son estudiadas y aprobadas por un comité bipartito chileno-alemán que toma en cuenta la disponibilidad de fondos y el cumplimiento de tres requisitos. En concreto, el proyecto debe:

- Generar un impacto positivo sobre el desarrollo de la población receptora;
- Ser compatible con las regulaciones de cooperación de todos los países participantes;
- Contar en el país receptor con una contraparte que se responsabilice del proyecto.

Según las propias autoridades chilenas, el resultado que se genera es una "*situación win-win-win*" en la que todos los participantes ganan:

- a) El apoyo alemán a Chile permite que la AGCI y el sector público chileno dispongan, en su actuación en terceros países, de metodologías de trabajo, instrumentos y procedimientos constantemente mejorados. Además, la Cooperación chilena logra así disponer de un volumen de fondos difícilmente alcanzable si la cooperación fuera ejecutada exclusivamente de manera bilateral.
- b) Alemania tiene la posibilidad, a través de Chile, de replicar proyectos exitosos en otros países de la región, potenciando recursos y aprovechando la cercanía cultural y geográfica de Chile con estos países.
- c) Asimismo, a través de este mecanismo los países receptores pueden beneficiarse de experiencias de cooperación exitosas y recibir cierto efecto multiplicador de los resultados obtenidos en Chile.

Cuadro III.1. Una fórmula de financiación de la Cooperación Triangular: los Fondos Mixtos (continuación)

2. El Fondo Mixto de Cooperación Triangular Chile-España nace en el marco de la evolución de la relación de cooperación entre ambos países y en el avance de la idea compartida de que la Cooperación Triangular es el instrumento que permite que dicha asociación bilateral repercuta más positivamente en el desarrollo de la región (http://www.impactalliance.org/ev_en.php?ID=49336_201&ID2=DO_TOPIC) (AECID, 2010).

Hubo, sin embargo, dos pasos previos a la concepción de este Fondo:

- Una primera acción, destinada a orientar estratégicamente la asociación bilateral y sus actuaciones, fue la realización del estudio "Capacidades y oportunidades de cooperación del sector público chileno". A partir de éste se pretendía identificar las experiencias que Chile estaba en condiciones de compartir.
- Una segunda acción consistió en el diseño del Programa de Cooperación Triangular que define el marco de las actuaciones. Basado en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), el Programa se proyectó en dos líneas: el propio fortalecimiento institucional de la AGCI y la ejecución de proyectos triangulares de desarrollo en la región, en consonancia con los ODM8 y ODM1, 4 y 5, respectivamente.

Tras estos pasos, ambos países suscribieron un Acuerdo Institucional y constituyeron el mencionado Fondo Mixto, cuya primera experiencia financiada será, casi con toda seguridad, en Paraguay.

3. El Fondo Hispano-Argentino de Cooperación Triangular es la experiencia más reciente y su reglamento está en fase de estudio. Nació en el marco de la VII Comisión Mixta entre ambos países (febrero de 2009) y al amparo de un Acuerdo Especial para la realización de actividades de Cooperación Triangular, institucionalizando así una experiencia ya desarrollada en proyectos hacia Haití.

Fuente: SEGIB a partir de Agencia Chilena de Cooperación (AGCI) y http://www.agci.cl/docs/cooperacion_triangular_agci_gtz.pdf; Agencia Española de Cooperación al Desarrollo (AECID) (2010) y recursos digitales del Evento de Alto Nivel de Bogotá en marzo de 2010 (http://www.impactalliance.org/ev_en).

La Cooperación Sur-Sur y Triangular en Iberoamérica

La creciente importancia de la Cooperación Sur-Sur y Triangular en la agenda regional e internacional sobre cooperación y desarrollo ha estado acompañada de una intensa actividad en términos de ejecución de proyectos y acciones. Así lo sugiere la observación de las Tablas III.1 y III.2, las cuales recogen el total de proyectos y acciones de Cooperación Sur-Sur y Triangular ejecutados en la región latinoamericana en 2009. Los registros se presentan ordenados según primer oferente (Chile, en la primera tabla; otros países iberoamericanos, en la segunda). De hecho, el criterio de inclusión de los proyectos y las acciones de Cooperación Sur-Sur y Triangular tiene que ver con el perfil de sus protagonistas: todos los receptores y al menos uno de los oferentes deben ser países miembros de la Conferencia Iberoamericana.¹

Conforme a ello y tal y como se observa en las tablas, en el año 2009 se registraron en la región 46 proyectos/acciones de Cooperación Sur-Sur y Triangular. La caracterización de dicha cooperación (por tipología, sector de actividad o coste económico) sugiere que apenas una quinta parte se ejecutó a través de acciones (Cursos de capacitación para la Promoción de Salud o Talleres sobre contrataciones públicas, entre otros). En consecuencia, la mayoría de la cooperación se articuló a través de proyectos cuyo coste económico se movió, incluso, entre los 60.000 y los 170.000 dólares (caso, por ejemplo, de un Proyecto de Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales para el Manejo Forestal Sustentable o de uno de Desarrollo de Tecnología para la Producción de pectínidos, respectivamente –Tabla III.1-).

Tabla III.1. Cooperación Sur-Sur y Triangular, con Chile como primer oferente. 2009

SEGUNDO OFERENTE	RECEPTOR	Proyecto/Acción	Sector de actividad	Dimensión cooperación	Costo económico (\$)		
					Segundo oferente	Chile	Receptor
Alemania	Colombia	Fortalecimiento institucional de la autoridad ambiental del Departamento del Valle del Cauca para la gestión de RESPEL (Residuos Peligrosos)	Medio Ambiente	Otra	9.712	17.930	n.d.
		Fortalecimiento Superintendencia Industria y Comercio (SIC) en aplicación mecanismos protección al consumidor	Gobierno y sociedad civil	Otra	3.681	3.050	n.d.
	El Salvador	Implementación del Sistema Dual en Educación Técnica Superior a partir del trabajo conjunto entre escuela y empresa	Educación	Social	2.061	13.486	n.d.
		Diseño de programas estratégicos de superación de la pobreza y vulnerabilidad	Protección social	Social	19.990	18.949	n.d.
	Honduras	Fomento de políticas públicas de protección social y superación de la pobreza	Otros	Social	8.797	11.982	n.d.
	Nicaragua	Fortalecimiento de Capacidades Institucionales para el Manejo Forestal Sustentable	Silvicultura	Económica	14.465	42.577	n.d.
	Paraguay	Políticas Públicas de vivienda social para la Identificación y caracterización de asentamientos urbanos y rurales precarios	Políticas Sociales	Social	16.135	27.212	n.d.
República Dominicana	Transferencia de la metodología del Programa Interjoven para el fomento del Empleo Juvenil	Políticas de Empleo	Económica	4.819	3.763	n.d.	
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Costa Rica	Desarrollo de una metodología de programación y evaluación de la gestión presupuestaria de los Órganos del Gobierno Central, en el marco del Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad del Desarrollo (PRODEV)	Gobierno y sociedad civil	Otra	n.d.	n.d.	n.d.
Canadá	Bolivia	Transferencia tecnología en materia defensa penal	Gobierno y sociedad civil	Otra	46.356	14.079	n.d.
Corea del Sur	Ecuador	Diplomado Internacional en Gobierno Electrónico y Gestión Pública	Gobierno y Sociedad Civil	Otra	n.d.	n.d.	n.d.
España	Paraguay	Fortalecimiento de la Gestión y el Desarrollo de las personas del sector público al servicio a la ciudadanía	Gobierno y sociedad civil	Otra	n.d.	n.d.	n.d.
Japón	Colombia	Desarrollo de tecnología para la producción de pectínidos en el Departamento del Magdalena	Ciencia y tecnología	Económica	100.000	n.d.	70.000
	Costa Rica	Incorporación del Modelo de Atención Biososocial en el Centro Nacional de Rehabilitación	Salud	Social	17.005	16.000	n.d.
	Ecuador	IV Curso Internacional de Políticas de Rehabilitación y Estrategias de Inclusión Social para personas con Discapacidad	Políticas Sociales	Social	n.d.	n.d.	n.d.
		IV Curso Internacional de Producción Bovina Sustentable para la Pequeña y Mediana Agricultura	Agricultura	Económica	n.d.	n.d.	n.d.
		Proyecto de cooperación en Ámbito Forestal y Ganadero	Medio ambiente	Otra	n.d.	n.d.	n.d.
Paraguay	Apoyo a servicios de atención temprana de discapacitados	Salud	Social	42.100	18.638	n.d.	

n.d.* No disponible. Fuente: SEGIB a partir de las Agencias de Cooperación y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Tabla III.2. Cooperación Sur-Sur y Triangular, según primer oferente. 2009

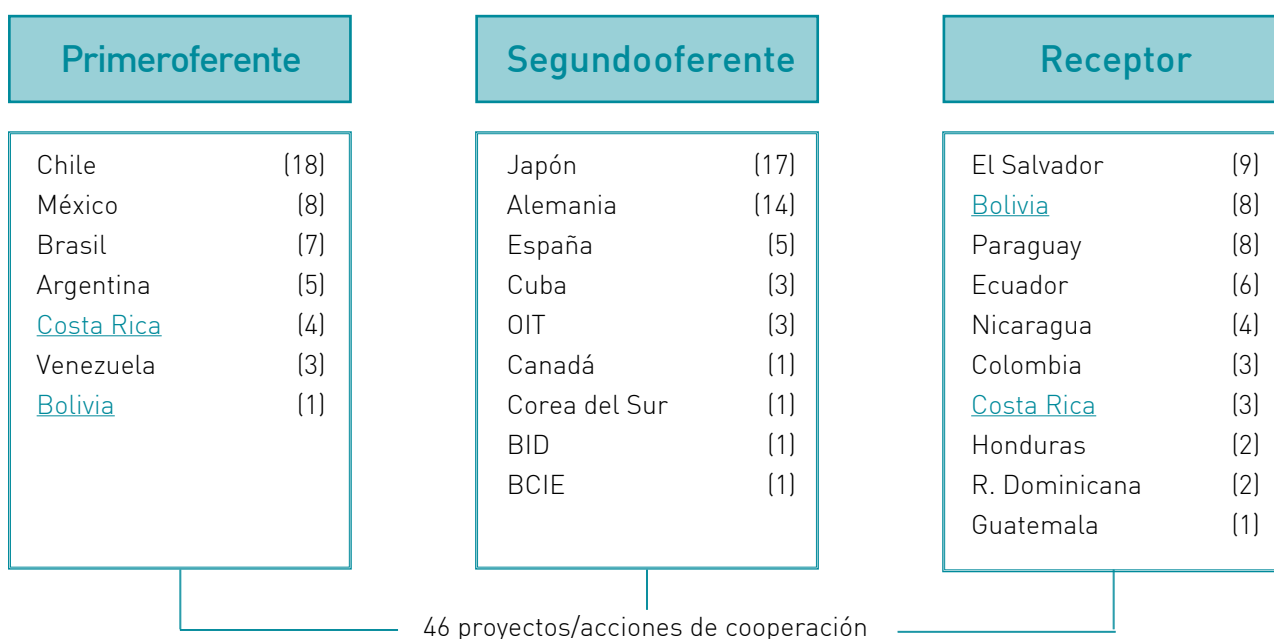
Primer oferente	Segundo oferente	Receptor	Proyecto/Acción	Sector de actividad	Dimensión cooperación
Argentina	España	Paraguay	Fortalecimiento Institucional con enfoque de Desarrollo Social y Humano para la Inclusión social y económica de la población	Gobierno y sociedad civil	Otra
			Desarrollo de la Red Vial Productiva	Transporte	Económica
			Fortalecimiento del tejido productivo de Maderas, Agroindustria, Textiles y Cueros	Industria	Económica
	Japón	Bolivia	Proyecto Fortalecimiento de la Generación de Información Estadística para el monitoreo de ODM	Salud	Social
			Proyecto Múltiple San Jacinto	Pesca	Económica
Bolivia	España	El Salvador	Asistencia Técnica sobre tecnologías no convencionales para la depuración de aguas residuales	Medio Ambiente	Otra
Brasil	Organización Internacional del Trabajo (OIT)	Bolivia Ecuador Paraguay	Contribución al Desarrollo de Políticas y Programas Nacionales de Prevención y eliminación de las peores formas de trabajo infantil	Gobierno y Sociedad Civil	Otra
	Japón	Bolivia	I Curso Internacional de Capacitación para la Promoción de salud, Desarrollo Local y Municipios Saludables	Salud	Social
		Costa Rica Guatemala Honduras	Capacitación de centroamericanos en Vigilancia comunitaria	Gobierno y sociedad civil	Otra
Costa Rica	Alemania	El Salvador	Diálogo Centroamericano sobre Medidas Relativas a la Biodiversidad y el Sistema de Propiedad Intelectual	Ciencia y tecnología y Medio Ambiente	Económica y Otra
			Taller sobre contrataciones Públicas	Gobierno y sociedad civil	Otra
			Seminario sobre Indicadores para analizar el impacto del comercio internacional	Gobierno y sociedad civil	Otra
		Nicaragua	Intercambio de experiencias sobre manejo, conservación y uso de la biodiversidad y recurso hídrico en Áreas Silvestres Protegidas de Costa Rica y Nicaragua, dirigidas a la formulación de proyectos binacionales entre ambos países	Medio ambiente	Otra
México	Alemania	Ecuador República Dominicana	Gestión Integral de Desechos Sólidos Municipales	Medio Ambiente	Otra
	Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)	El Salvador	Traslado de experiencias sobre el Sistema Nacional para la Calidad de México	Industria y Comercio	Económica
	Japón	El Salvador	Obtención de Proteína Unicelular con Levadura de Torula en Sustrato de Jugo de Pulpa de Café y Melaza de Caña de Azúcar	Agricultura	Económica
			Proyecto TAISHIN-Mejoramiento de la tecnología para la construcción y sistema de difusión de la vivienda social sísmo-resistente	Prevención de desastres	Otra
		Nicaragua	III Curso Internacional Multidisciplinario sobre programas de Protección Civil y Prevención de Desastres	Prevención de desastres	Otra
			III Curso Internacional de Prevención y Control del Cáncer Cérvico Uterino	Salud	Social
		Paraguay	Mejoramiento de la producción de semillas de sésamo (ajonjolí) para pequeños productores	Agricultura	Económica
Venezuela	Cuba	Bolivia	Curso de especialización en Gestión de la Propiedad Intelectual	Ciencia y tecnología	Económica
			Desarrollo del Cultivo e inocuidad de la coca y su aplicación en otros rubros	Agricultura	Económica
			Desarrollo de un sistema de producción ganadera sostenible en zonas seleccionadas de Bolivia y Venezuela invadidas por el helecho macho (pteridium aquilinum)	Agricultura	Económica

Fuente: SEGIB a partir de las Agencias de Cooperación y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Por su parte y en lo que se refiere a los participantes, un rasgo prevaleciente hasta el año pasado era que todos los países iberoamericanos participaban como receptores en al menos una acción o proyecto de Cooperación Triangular y que algunos de ellos combinaban esto con otras participaciones como oferente. Este año, sin embargo y tal y como se observa en el Esquema III.1, ese rol dual quedó reservado sólo a dos países: Bolivia y Costa Rica, que ejercieron como primer oferente en 4 y 1 ocasiones respectivamente y como receptor en otras 8 y 3. Lo general fue que los países participaran de la Cooperación Sur-Sur y Triangular ejerciendo sólo uno de los dos roles: en concreto, Argentina, Brasil, Chile, Cuba, México y Venezuela participaron siempre como oferentes; mientras tanto, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana, junto a Colombia, Ecuador y Paraguay, participaron en las triangulaciones como receptores.

Esquema III.1. Presencia de los países en la Cooperación Sur-Sur y Triangular, según rol. 2009

En paréntesis, número de acciones/proyectos en los que participó cada país en el ejercicio de cada rol



Fuente: SEGIB a partir de las Agencias de Cooperación y/o Direcciones Generales de Cooperación.

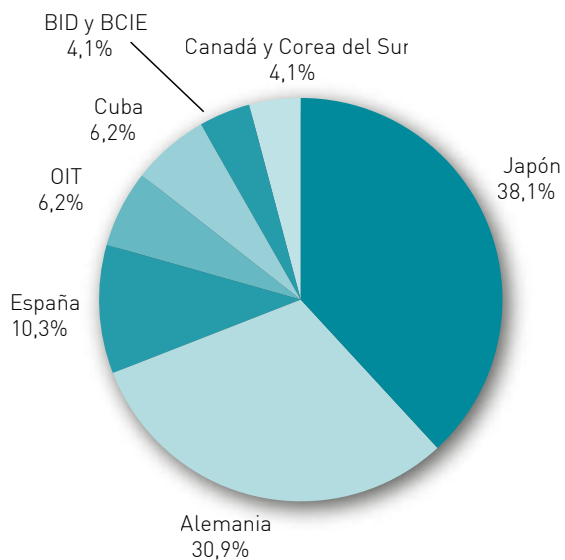
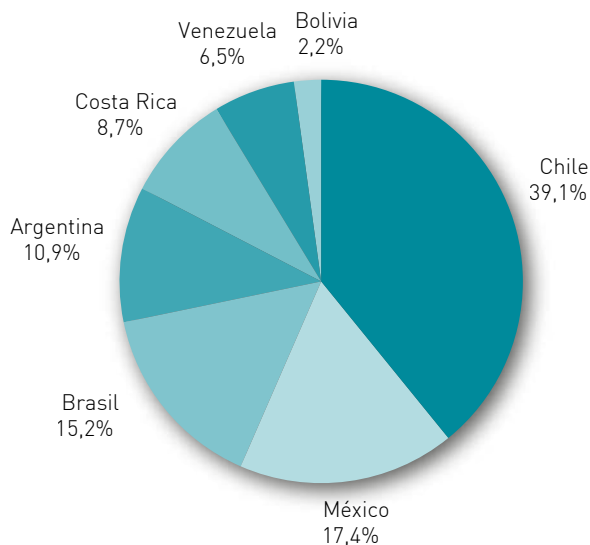
Una observación combinada del Esquema III.1 y de los Gráficos III.1 sugiere, además, que los países mantuvieron grados distintos de participación sobre la Cooperación Triangular:

1. En efecto y en el ejercicio de primer oferente, Chile ejecutó prácticamente el 40% de las acciones y proyectos finalmente registrados. Otro 40% se explicó por la actuación conjunta de México (17%), Brasil (15%) y Argentina (11%). Mientras tanto, Costa Rica, Venezuela y Bolivia impulsaron entre 1 y 4 proyectos, lo que explica que sus pesos relativos sobre el total fueran de un 9%, 7% y 2%, respectivamente (Gráfico III.1.A).
2. Mientras tanto, la distribución de los proyectos/acciones entre los receptores presentó un mayor grado de dispersión. Los países que ejercieron el rol de receptores en un mayor número de ocasiones fueron El Salvador (20%), Bolivia y Paraguay (17% cada uno), junto a Ecuador (13%). Por debajo de estos se ubicaron Costa Rica, Colombia y Nicaragua, cuyo peso relativo sobre el total ejecutado osciló entre el 7 y el 9%. Finalmente, Guatemala, R. Dominicana y Honduras no recibieron más de 3 proyectos cada uno, lo que se tradujo en pesos relativos de entre un 2 y un 4% (Gráfico III.1.C).

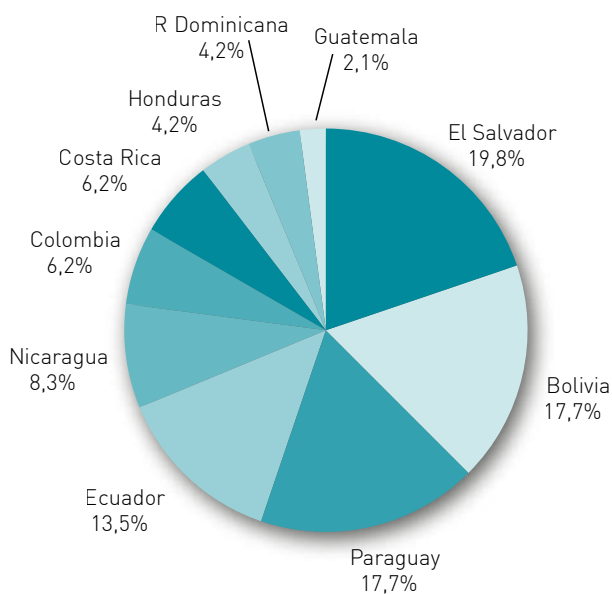
Gráfico III.1. Participación de los distintos socios en la Cooperación Triangular, según rol. 2009

En porcentaje

III.1.A. Primer oferente



III.1.B. Segundo oferente



III.1.C. Receptor

3. Finalmente, sólo hubo dos países iberoamericano que ejercieran de segundo oferente: Cuba, quien compartió varias triangulaciones Sur-Sur-Sur junto a Venezuela y Bolivia; y España, presente en el 10% de las triangulaciones ejecutadas en 2009. De hecho, dos países extra-regionales, Japón y Alemania, explicaron más de dos terceras partes de la actividad final (37% y 30%, respectivamente). Otros actores mantuvieron participaciones más puntuales, de entre un 4% y un 7%: se trató de dos países (Canadá y Corea del Sur), de un Organismo Internacional (la Organización Internacional del Trabajo –OIT-) y de dos bancos regionales (el Banco Interamericano de Desarrollo –BID- y el Banco Centroamericano de Integración Económica -BCIE-).

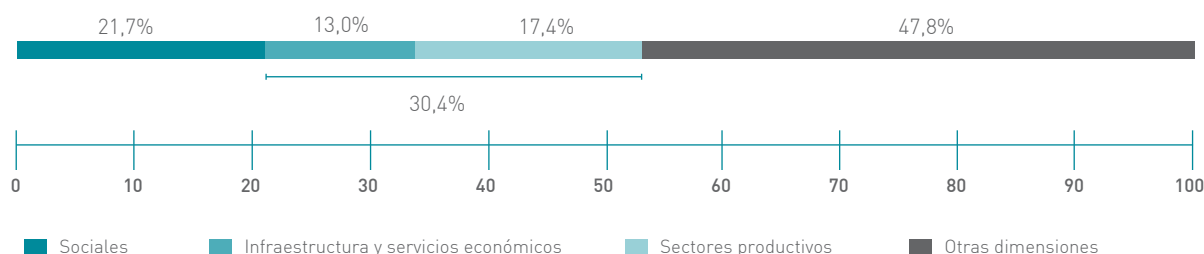
Perfil regional de capacidades y necesidades

La clasificación por sectores de actividad de los proyectos/acciones de Cooperación Sur-Sur y Triangular ejecutados en 2009, da información acerca del perfil de capacidades y necesidades que muestran tanto el conjunto de la región como los países a nivel individual.

Así y para conocer el perfil regional se elaboró el Gráfico III.2, el cual distribuye la Cooperación Sur-Sur y Triangular de 2009 por grupos sectoriales de actividad. Tal y como se observa en éste, prácticamente la mitad (un 48%) de los 46 proyectos/acciones registrados se relacionaron con actividades no clasificables en categorías socio-económicas. Por su parte, el 52% restante se dividió entre las actividades económicas (un 30%) y las sociales (un 22%).

Gráfico III.2. Cooperación Sur-Sur y Triangular, por grupos sectoriales de actividad. 2009

En porcentaje



Fuente: SEGIB a partir de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Más específicamente, las triangulaciones relacionadas con dimensiones de actividad no socio-económicas estuvieron muy concentradas en el Fortalecimiento de las instituciones públicas y de la sociedad civil así como en el Medio ambiente. A modo de ilustración, hubo proyectos dedicados a capacitar al sector público en una gestión adecuada al enfoque del Desarrollo Humano, a fortalecer los servicios a la ciudadanía y a transferir tecnología en materia penal, así como varios proyectos orientados al intercambio de experiencias en materia de una gestión medioambiental sostenible, especialmente en términos de gestión de todo tipo de residuos (Cuadro III.2.). Con carácter más puntual se identificaron triangulaciones para apoyar a algunos países en la prevención frente a posibles desastres de origen natural.

El análisis anterior apoya la idea de que la Cooperación Sur-Sur y Triangular suele vincularse a actividades de elevada complejidad científico-tecnológica, un rasgo que probablemente justifica la suma de esfuerzos y recursos ligada a esta modalidad de cooperación. En la misma línea apunta el detalle de lo sucedido con el resto de los proyectos.

Cuadro III.2. Urbanización y Sostenibilidad ambiental: hacia una mejor gestión de los residuos

La urbanización es un fenómeno que suele estar ligado a la degradación medioambiental. Según señalaba ya en 1988 la Comisión Mundial de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD), la presión sobre el medio ambiente se produce en un doble sentido: al provocar un consumo en exceso de recursos, con su consecuente agotamiento, y al provocar un exceso de residuos cuya acumulación deriva en la contaminación del aire, los suelos y las aguas.

En este sentido y según Burdet y Sudjic (2007), el crecimiento demográfico urbano es un reto sin precedentes para la sociedad del siglo XXI. De hecho, estos autores estiman que en el año 2050 el 75% de la población mundial vivirá en un área urbana. Como se observa no obstante en la tabla siguiente, hay países de América Latina que ya alcanzaron esos grados de urbanización: en 2005, México, Colombia y Chile concentraban entre el 75 y el 85% de su población en áreas urbanas; Ecuador y República Dominicana registraban en torno al 60% de población urbana; y El Salvador y Guatemala distribuían su población, casi al 50%, entre áreas urbanas y rurales.

Indicadores de urbanización de una selección de países latinoamericanos. 1951 y 2005

Países	Número ciudades de más de 100.000 habitantes		Población urbana [% sobre la población total]	
	1951	2005	1951	2005
Chile	3	19	60,7	86,6
Colombia	6	30	43,0	76,0
México	11	69	42,5	74,7
R. Dominicana	1	8	23,9	63,7
Ecuador	2	13	28,5	61,3
El Salvador	1	4	36,5	50,4
Guatemala	1	2	24,9	46,1

Fuente: SEGIB a partir de <http://www.eclac.org/estadisticas/>.

Así y en el proceso de urbanización de estos países, ha sido fundamental avanzar hacia una gestión ambiental sostenible. Conforme a este objetivo, en 2009 destacaron algunos proyectos de Cooperación Sur-Sur y Triangular relacionados tanto con la sostenibilidad ambiental como con la gestión de todo tipo de residuos. En concreto:

1. Triangulaciones de México y Alemania en Ecuador y República Dominicana

En 1995, la Agencia de Cooperación Alemana (GTZ) decidió impulsar en México un proyecto de transferencia de experiencias en gestión ambiental de residuos sólidos. Los buenos resultados derivados de esta colaboración llevaron a que, en 2003, ambos países decidieran compartir lo aprendido con el resto de la región. El objetivo era llegar a aquellos municipios en plena expansión urbana y, en concreto, a sus promotores ambientales, a través de cursos de capacitación en materia de residuos sólidos urbanos. Dichos cursos se articularon en torno a tres módulos de prevención y gestión integral de residuos que abordaron cuestiones como el propio concepto, técnicas de sensibilización ciudadana sobre las "3R" (Reducir, Reciclar, Reutilizar), marcos jurídicos pertinentes, tecnologías y métodos de almacenamiento, entre otros.

Desde el 2005 hasta la actualidad se capacitaron promotores en un mínimo de 1600 municipios, la mayoría en Guatemala y El Salvador (en 2008) y en Ecuador y República Dominicana (a lo largo de 2009). Se constituyó además la Red GIRE SOL, un portal latinoamericano de residuos sólidos (www.giresol.org) diseñado para facilitar a sus miembros el acceso a todas las herramientas necesarias para su desempeño en la propagación de los conocimientos en torno a la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos.

Cuadro III.2. Urbanización y Sostenibilidad ambiental: hacia una mejor gestión de los residuos (continuación)

2. Proyecto de la Cooperación chileno-alemana en Colombia

Se trató de una triangulación dedicada al fortalecimiento institucional de las autoridades ambientales del Departamento del Valle del Cauca en Colombia. El objetivo era capacitar en la gestión de un tipo muy particular de residuos, los RESPEL o Residuos Peligrosos, caracterizados éstos por “poseer alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad (u otros) agentes infecciosos” (http://www.giresol.org/index.php?option=com_content&view=article&id=33&Itemid=82).

3. Triangulación España –Bolivia – El Salvador

Consistió en un curso sobre tecnologías no convencionales para la depuración de aguas residuales donde participaron funcionarios del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) de El Salvador.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación; Burdet y Sudjic (2007); estadísticas de la Comisión Económica Para América Latina y El Caribe (CEPAL) (<http://www.eclac.org/estadisticas/>); página digital de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) en apoyo a la Década de una Educación para la Sostenibilidad de Naciones Unidas (<http://www.oei.es/decada/index.php>), Red GIRE SOL (<http://www.giresol.org/index.php>).

En el ámbito económico, el 57% de las triangulaciones apoyan el desarrollo de Sectores productivos: actividades agropecuarias, en silvicultura, pesca e industria. Las agropecuarias, por ejemplo, mostraron de nuevo un alto grado de complejidad científica y tecnológica: se ubicaron sobre todo en el ámbito fitosanitario y necesitaron fuertes inversiones en investigación. De entre éstas destacó la recogida en el Cuadro III.3, una triangulación que aplicó avances en sanidad vegetal y animal al desarrollo de una ganadería sostenible y que contó con tres protagonistas del Sur (Bolivia, Cuba y Venezuela). Mientras tanto, el 43% de los proyectos económicos fortalecieron el desarrollo de Infraestructuras y servicios, en general, en políticas de empleo, transporte y aplicación económica de avances en ciencia y tecnología.

Cuadro III.3. Una apuesta por lo fitosanitario y por la Triangulación Sur-Sur-Sur

Durante 2009 destacó un proyecto fitosanitario dedicado a acabar con la invasión de pastos ganaderos de una de las cinco malezas más extendidas del mundo (el helecho macho -*pteridium aquilium*-) (Alonso-Amelot, 1997); un proyecto impulsado además a través de una triangulación Sur-Sur-Sur, con Venezuela y Cuba como oferentes y Bolivia como receptor.

El helecho macho es muy abundante en zonas altas de producción ganadera. Está presente en 20 o más cultivos de 65 países. Por varias razones, su capacidad invasora es muy elevada (Arnaude y Peraza, 2004):

1. Es resistente a plagas y enfermedades;
2. Es especialmente propenso a invadir zonas de cultivo que han recurrido a la tala o la quema;
3. Se repuebla con más rapidez que otras especies porque: desprende un componente químico que afecta negativamente al crecimiento, desde raíz, de otras especies vegetales; absorbe agua en mayores cantidades, reduciendo con ello la cantidad disponible para otros cultivos.

Lo negativo, no obstante, reside no tanto en dicha capacidad invasora sino en los efectos nocivos que su presencia genera (Alonso-Amelot, 1997) (Arnaude y Peraza, 2004):

- Al menguar la capacidad de crecimiento del pasto o el forraje, reduce la alimentación disponible para el ganado;
- La ingesta del helecho macho puede provocar sobre el ganado problemas de distinta gravedad, entre otros: intoxicaciones agudas y crónicas, afecciones hematológicas, hemorragias internas y, en los caprinos, ceguera. En los casos más graves, el consumo de la maleza provoca cáncer gástrico.

Cuadro III.3. Una apuesta por lo fitosanitario y por la Triangulación Sur-Sur-Sur (continuación)

- El ser humano no está exento de riesgos y varios estudios sugieren que en zonas invadidas de helecho macho se ha identificado una alta incidencia de cáncer gástrico y esofágico en poblaciones humanas.

La lucha contra la expansión de esta maleza requiere de una combinación de varias tácticas de control, que puede incluir desde el tratamiento químico con herbicidas hasta la introducción de hongos que los atacuen.

En cualquier caso, el proyecto Triangular impulsado por la cooperación cubano-venezolana en Bolivia perseguía actuar sobre determinadas regiones de Bolivia invadidas por este tipo de maleza. El objetivo era desarrollar técnicas que permitieran reducir notablemente la presencia del helecho macho y lograr así una cadena de efectos positivos: la mayor disponibilidad de forraje y pasto para el ganado bovino de la región; la reducción del impacto sobre otras especies y sobre el propio ganado; el desarrollo de un sistema de producción ganadera sostenible.

Fuente: SEGIB a partir de Agencia y/o Direcciones Generales de Cooperación; Alonso-Amelot (1997); Arnaude y Peraza (2004).

Finalmente, una quinta parte de las triangulaciones de 2009 tuvieron una orientación Social. Hubo proyectos en el ámbito de la Educación (conciliando escuela y empresa), en el de la Salud (desarrollo de modelos de atención biosicosocial y a discapacitados y de terapias de prevención y tratamiento del cáncer cérvico uterino), en Políticas de protección social (diseño de programas de superación de la pobreza) y también en Políticas para favorecer el acceso a la vivienda a los segmentos de población más desfavorecidos (ver ejemplos en Cuadro III.4).

Cuadro III.4. Fortaleciendo las políticas de vivienda de interés social

Durante el año 2009 y en el ámbito de la Cooperación Sur-Sur y Triangular dedicada a las políticas de vivienda social, destacaron dos proyectos de muy distinta índole:

1. El primer proyecto, impulsado desde el Fondo de Cooperación Trilateral AGCI-GTZ en Paraguay, tuvo como objetivo principal apoyar la formulación de una política habitacional sostenible y de largo plazo en Paraguay; una política con sesgo social que contribuyese, a su vez, a vencer la pobreza y la inequidad.

El referente fue la política de vivienda social desarrollada en Chile en las últimas décadas. Según un documento de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (Held, 2000), la política aplicada:

- combinó los subsidios a los demandantes de vivienda con la orientación al mercado;
- definió los estándares a que debían responder las viviendas con carácter social;
- impulsó subsidios y créditos hipotecarios asignados a los demandantes según el grado de cumplimiento de tres requisitos: de ahorro y de perfil demográfico y socioeconómico.

Para identificar las necesidades reales de la población y dar prioridad a la población de menos recursos, la aplicación de esta política fue precedida por estudios de déficit habitacional, un concepto definido por la diferencia entre el número de hogares existentes y el de viviendas disponibles.

La primera fase del proyecto de Cooperación Triangular que Chile y Alemania ejecutaron en Paraguay (2007-2009) consistió pues en dotar a la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGECC) y al Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI) del país receptor, de metodologías de cálculo del déficit habitacional como herramienta indispensable para el posterior desarrollo

Cuadro III.4. Fortaleciendo las políticas de vivienda de interés social (continuación)

(Fase II, a partir de 2010) de una política que garantice el acceso a la vivienda a población tradicionalmente excluida.

2. El segundo proyecto, réplica de una colaboración japonesa-mexicana en El Salvador, estuvo también dedicado a población de bajos recursos localizada, además, en zonas especialmente vulnerables frente a movimientos sísmicos. Se trataba en este caso se desarrollar en el país centroamericano tecnologías para la construcción de viviendas sociales que fueran también sismo-resistentes.

El precedente era la propia experiencia que Japón había impulsado en México antes del 2001, año en que El Salvador, como respuesta a dos terremotos de fuerte impacto, solicitó asesoramiento al Gobierno japonés, quien decidió responder a través de una triangulación con su contraparte mexicana.

La primera fase del proyecto ejecutado en El Salvador (2001-2008) estuvo dedicada a impulsar la implementación de las metodologías pertinentes. Así, se instalaron dos laboratorios (de Estructuras Grandes y de Mesa inclinable) responsables de generar información y proporcionar recomendaciones para reducir la vulnerabilidad y el riesgo de derrumbe de las construcciones ante desastres sísmicos.

El 2009 se inició la segunda fase cuya duración está prevista hasta 2012. El objetivo ahora es difundir el uso de estas metodologías para evitar la construcción de viviendas vulnerables, así como desarrollar marcos normativos que fueren a que las construcciones se ajusten, efectivamente, a dichos métodos.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación; recursos digitales del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) de Chile (<http://www.minvu.cl>); Held (2000).

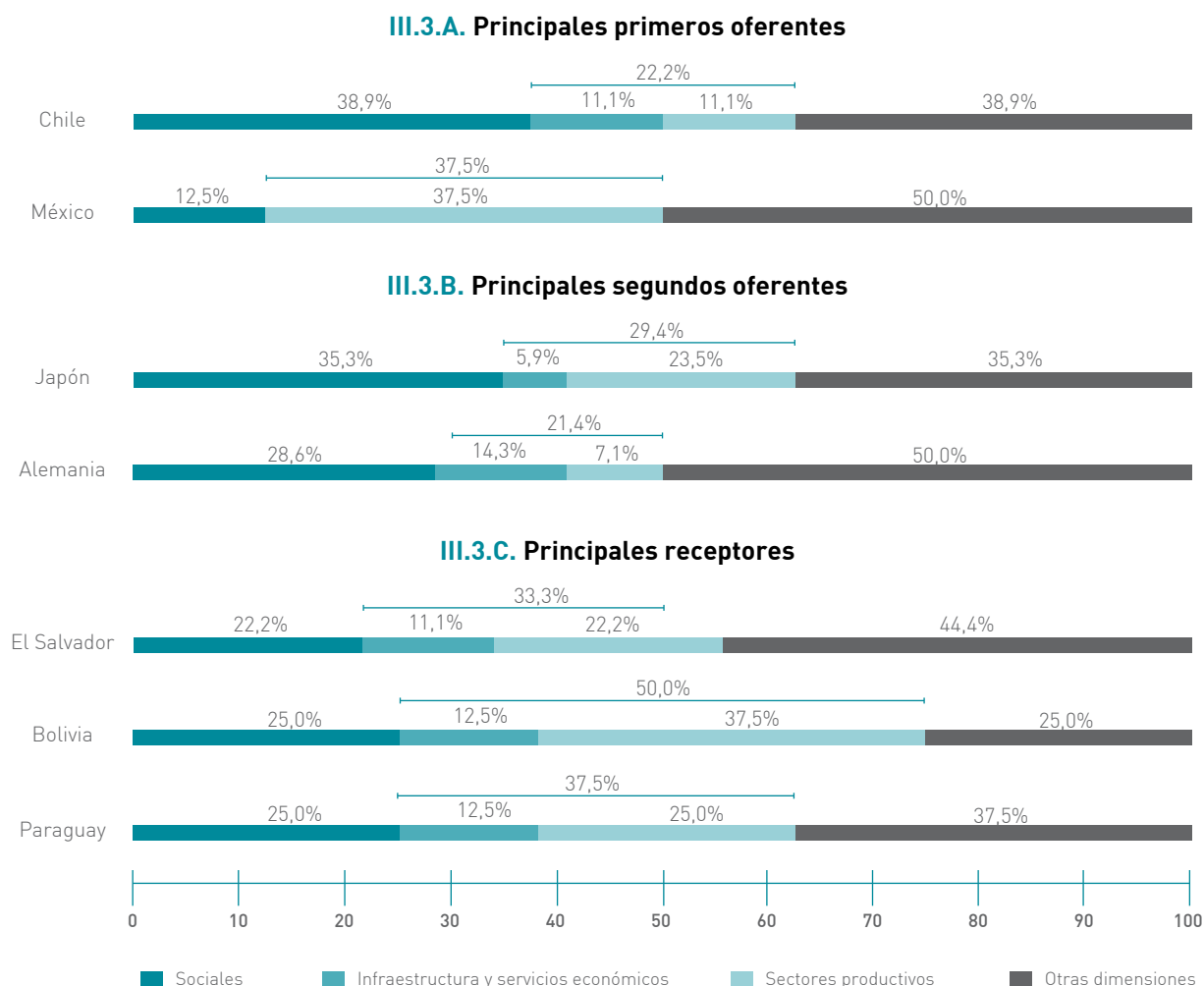
Por su parte, el perfil de necesidades y capacidades de los países se obtuvo al combinar dos tipos de informaciones: el rol ejercido por cada país en los distintos proyectos y el sector de actividad en el que dichos proyectos se ubicaron. Los datos más sobresalientes al respecto se resumen en los Gráfico III.3. De su observación se desprende que en 2009:

1. El 80% de las capacidades transferidas por la cooperación chilena a través de un esquema triangular estuvieron relacionadas con el diseño de políticas públicas (de salud, educación, protección social y medioambiental) y con la gestión institucional. En este último caso, cabe destacar que gran parte de las instituciones implicadas tenían responsabilidades económicas (Superintendencia de Industria y Comercio, Órganos del Gobierno Central encargados de la Efectiva Implementación del Desarrollo), lo que explicaría a su vez que las triangulaciones chilenas pertenecientes estrictamente al ámbito de la economía quedaran reducidas al 20%.
2. México, mientras tanto, mostró una especial fortaleza en capacidades relativas a la gestión medioambiental y la prevención de desastres. También desarrolló importantes proyectos en el área económica, la mayoría relacionados con la agricultura y la aplicación de técnicas para la mejora de cultivos y de productos.
3. En su rol de receptores, la triangulación contribuyó, sobre todo, a que El Salvador cubriera parte de sus déficits en el ámbito medioambiental (gestión de aguas residuales y de la biodiversidad); Paraguay fortaleciera su sector público, tanto en términos institucionales como de implementación de políticas, especialmente sociales; y Bolivia potenciara su desarrollo económico en las áreas de la agricultura, la pesca y la ciencia y tecnología.

4. Finalmente, entre los oferentes no regionales Japón fue el que mostró un perfil de especialización más diversificado. Una muestra de ello fueron el tipo de Cursos Internacionales a Terceros Países promovidos en 2009: de carácter social (por ejemplo el de implementación de un Modelo de Atención Biosicosocial para Centros de Rehabilitación o el de Promoción de centros de salud comunitarios); económico (caso de las capacitaciones en Producción bovina sustentable para Pequeñas y Medianas Empresas –PYMES–); y otros (sobre programas de Protección civil y Prevención de desastres). Mientras tanto, el perfil alemán estuvo más especializado, concentrándose preferentemente en lo medioambiental (gestión de residuos, manejo forestal, biodiversidad) y el fortalecimiento institucional, muchas veces en áreas propiamente económicas (comercio internacional, industria, contrataciones públicas, estadísticas).

Gráfico III.3. Distribución de la Cooperación Sur-Sur y Triangular, por rol y perfil de actividad. 2009

En porcentaje



Fuente: SEGIB a partir de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

NOTAS

1 No se incluyen pues, por ejemplo, proyectos triangulares ejecutados por Brasil en países africanos.

CAPÍTULO IV
La Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional

Introducción metodológica

Al igual que sucede con el resto de modalidades, el análisis del estado y evolución de la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional en América Latina requiere de ir avanzando en su delimitación conceptual. A ello contribuye el trabajo que tanto los países latinoamericanos como este mismo Informe están realizando en términos de recolección y sistematización de experiencias de cooperación con carácter regional y horizontal.

El punto de partida, coincidente con la edición del año 2008, fue una primera aproximación al concepto de la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional. En este sentido, se asumió que esta modalidad llevaba asociados un conjunto de rasgos:

- La cooperación tenía lugar en el marco de un esquema de concertación regional;
- Participaban de ella dos o más países en desarrollo;
- Para garantizar la horizontalidad (entendida en términos de una interlocución entre socios, sin condicionalidades), los países trabajaban conjunta y coordinadamente en el diseño y ejecución de los proyectos y/o programas de cooperación. Una cooperación, además, adaptada a las realidades locales y alineada con los planes y estrategias de desarrollo nacional de los países receptores, solicitantes a su vez de la cooperación;
- Los actores que preferentemente debían protagonizar la ejecución de los proyectos eran las administraciones responsables de las políticas públicas correspondientes. Las secretarías de estas administraciones, junto a las de los sistemas de concertación, debían apoyar dicha ejecución administrativa y técnicamente;
- Como garantía de reciprocidad y equidad, los proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional debían contar con aportaciones de recursos y/o financieras de los participantes, pudiendo éstas complementarse con fondos de origen externo.

Bajo la aplicación de estos criterios, el Informe del año 2008 revisaba las dinámicas de funcionamiento de los sistemas de cooperación de cinco esquemas de concertación regional: la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Conferencia Iberoamericana, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y el Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Dicho análisis sugería, tal y como se resume en la Tabla IV.1, una realidad muy heterogénea: cada esquema de concertación tenía un sistema de cooperación con características propias y no necesariamente coincidentes con las a priori asociadas a la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional. De hecho, la horizontalidad no parecía ser un rasgo definitorio de los sistemas de cooperación sino más bien de algunas experiencias concretas, por lo que su mayor y más explícito fortalecimiento se convertía en un importante desafío.

Tabla IV.1. Rasgos de los Sistemas de Cooperación Regional

Organismoregional	Sistema de cooperación y funcionamiento	Áreas y Programas de Cooperación	Origen financiación
Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)	En septiembre de 2007 se aprobó la creación de una Secretaría Técnica que debería funcionar supeditada a los Consejos de Ministros y de Presidentes. De momento, los proyectos se aprueban en la Cumbres de Jefes de Estado	La mayoría de los proyectos se relacionan con el ámbito energético y el social (educación, salud y deportes)	Interno, aportaciones económicas y técnicas procedentes de los países miembros (sobre todo de Venezuela y Cuba, respectivamente)
Comunidad Andina de Naciones (CAN)	Dispone de un Sistema de Cooperación Técnica Internacional. Los órganos de la CAN elevan propuestas a la Secretaría General, quien busca los fondos, marca la línea de los programas, los apoya y los sigue a través de una Unidad de Cooperación Técnica	Los programas se aplican sobre sectores que van desde el desarrollo fronterizo a la cooperación policial y judicial o la promoción de la democracia y los derechos humanos	Mixto, combina fondos de la Cooperación Internacional con aportaciones variables de los países miembros
Conferencia Iberoamericana	Se articula en torno a los Programas Iberoamericanos de Cooperación. Las propuestas emanan de los países miembros. Cada Programa tiene una Secretaría Técnica cuya sede se sitúa en un Ministerio del país impulsor o en un organismo iberoamericano	Suele pertenecer a una de estas tres áreas: Cultural, Económica y Social	Interno, procedente de los países participantes en los Programas (con la particularidad de que dos de esos países son España y Portugal; que son a su vez donantes de Cooperación Internacional)
Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	Su sistema se articula sobre dos mecanismos: el Comité de Cooperación Técnica (CCT) y el Fondo de Convergencia Estructural (FOCEM)	Destacan los orientados al fortalecimiento de sectores económicos y comerciales y, en definitiva, del propio sistema de integración	Depende de si la cooperación se ejecuta a través del CCT (financiación externa); o del FOCEM (financiación interna, con aportaciones de los países según capacidades)
Sistema de Integración Centroamericana (SICA)	El sistema está en formación. De momento, es la Dirección General de Cooperación Internacional la que coordina con las instituciones adscritas la formulación, gestión y seguimiento de los programas regionales	Destacan proyectos en ámbitos diversos como el Medio Ambiente, Turismo, Cultura, Economía y Áreas sociales	Mixto, combina fondos de la Cooperación Internacional con aportaciones variables de los países miembros

Fuente: Reproducción de SEGIB (2009).

Conforme a estos resultados, el Informe del año 2009 dio un paso metodológico: pasó de analizar la dinámica de los sistemas de cooperación a limitarse al estudio de casos concretos que, en el marco de esquemas de concertación, pudieran ser representativos de la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional. Se trató pues de seleccionar y analizar seis de los proyectos reportados por los países iberoamericanos y ejecutados en los espacios del ALBA, la CAN junto a la OAS (Organismo Andino de Salud), la Conferencia Iberoamericana, MERCOSUR y el Proyecto Mesoamericano. Las conclusiones se resumen en la Tabla IV.2.

Como se observa en dicha Tabla, las experiencias seleccionadas reunían rasgos propios de un proyecto o programa de Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional. El origen de cada uno de ellos, sin embargo, difería: los dos primeros (asistencias técnicas entre los países miembros de MERCOSUR) derivaron de otros ejecutados en un marco bilateral Norte-Sur; otros dos proyectos (los realizados bajo los Programas Iberoamericano y Grannacional del ALBA) resultaron de una extensión de lo bilateral Sur-Sur a lo triangular y regional; los dos últimos, el Mesoamericano y el Andino, eran los únicos nacidos originariamente en su mismo marco regional de ejecución, con una marcada horizontalidad y financiación de los participantes.

Tabla IV.2. Casos seleccionados de Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional, por génesis. 2008

Génesis	Proyecto original			Desarrollo del proyecto/programa regional resultante
	Nombre	Oferente	Receptor	
Proyectos que derivaron de otros cuyo original se enmarcó en una Cooperación Norte-Sur	"Mejora de la Tecnología de Envases y Embalajes para la Distribución de Mercancías en MERCOSUR"	Japón, a través de su Agencia de Cooperación (JICA)	MERCOSUR	Al identificarse asimetrías entre los países miembros de MERCOSUR y previo a la ejecución del proyecto, se impulsaron asistencias técnicas intrarregionales: desde los países con mayores capacidades a los de menos (de Argentina a Bolivia y de Brasil a Paraguay).
	"Mejora de los sistemas nacionales de recolección y tratamiento nacional de datos estadísticos"	Unión Europea (UE)	MERCOSUR	Al identificarse asimetrías entre los países miembros de MERCOSUR y previo a la ejecución del proyecto, se impulsaron asistencias técnicas intrarregionales: desde los países con mayores capacidades (Argentina y Brasil) al de menos (Paraguay).
Proyectos que nacieron como Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral para acabar insertándose en una dinámica Regional	"Bancos de Leche Humana"	Brasil	Distintos países de América Latina	La XVII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Chile (2007) supuso su ampliación a una ejecución regional: el Programa Iberoamericano de Bancos de Leche Humana. Se ejecuta en todos los países suscritos (entre éstos, Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay, Uruguay, Venezuela y Colombia); todos aportan para su financiación, pero Brasil corre con los gastos centrales.
	Programa de Alfabetización "Yo Sí Puedo"	Cuba	Venezuela	Una vez se alfabetizó Venezuela, este país junto a Cuba sumaron capacidades para impulsar Cooperación Triangular en Bolivia y Nicaragua. Con la incorporación de Dominica, Honduras y Ecuador a la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de América (ALBA), estas "triangulaciones Sur-Sur-Sur" pasaron a ejecutarse a través del Programa Grannacional ALBA-Educación.
Proyectos nacidos en los marcos regionales, ejecutados con un fuerte carácter horizontal y con financiación procedente de los participantes	Programa de Biocombustibles	Colombia, a través del Proyecto Mesoamericano	El Salvador y Honduras	Construcción, con financiación y ejecución colombiana, de 3 plantas de biocombustibles en Honduras y El Salvador. Dos objetivos: el fomento de energías renovables y de una economía alternativa a la agricultura para la población local. Prevé seguir en Guatemala, México, Panamá y República Dominicana.
	Plan Andino de Salud en Fronteras (PAMAFRO)	Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, a través de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Organismo Andino de Salud (OAS)	Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela	Cooperación técnica bilateral entre países fronterizos: por un lado, Colombia con Venezuela, Ecuador y Perú; por el otro, los dos últimos entre sí. Promueve y fortalece la organización social y comunitaria en la lucha contra la malaria. La financiación (de 26 millones de dólares para 2007-2011) procede del Fondo de Lucha contra la Malaria, la Tuberculosis y el SIDA.

Fuente: SEGIB (2009).

El presente Informe ha seguido basándose en el análisis de casos reportados por las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación de los países Iberoamericanos. No obstante y con el objeto de seguir alimentando el debate conceptual sobre la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional, la variación respecto del estudio precedente reside en los criterios utilizados. Más específicamente y tal y como se observa en la Tabla IV.3, los países identificaron experiencias con características propias de esta modalidad de cooperación, pero diferenciadas por haber sido ejecutadas bajo marcos institucionales de distinta índole:

1. Hubo un número importante de casos realizados bajo esquemas de concertación regional: esquemas “Sur-Sur”, integrados únicamente por países en desarrollo, como son la Asociación de Estados del Caribe (AEC), el ALBA, la CAN, MERCOSUR y SICA; pero también esquemas “Norte-Sur,” por la presencia de España, Portugal y Andorra (caso de los Organismos Iberoamericanos) y de países como Estados Unidos y Canadá (Proyecto Mesoamericano y Organización de Estados Americanos –OEA-).

Tabla IV.3. Participación declarada de los países en la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional, según marco institucional. 2009

Países	Marco institucional bajo el que se ejecutó la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional								
	AEC ¹	ALBA ²	CAN ³	MERCOSUR ⁴	Organismos IBEROAMERICANOS ⁵	Proyecto MESOCAMERICANO	SICA ⁶	OEA ⁷	Otros
Argentina									
Bolivia									
Brasil									
Chile									
Colombia									
Costa Rica									
Cuba									
Ecuador									
El Salvador									
España									
Guatemala									
Honduras									
México									
Nicaragua									
Panamá									
Paraguay									
Perú									
R. Dominicana									
Uruguay									
Venezuela									

Nota: 1) AEC (Asociación de Estados del Caribe); 2) ALBA (Alternativa Bolivariana para los Pueblos de América); 3) CAN (Comunidad Andina de Naciones); 4) MERCOSUR (Mercado Común del Sur); 5) COMJIB (Conferencia de Ministros de Justicia de los países Iberoamericanos), OEI (Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura), OIJ (Organización Iberoamericana de la Juventud), OISS (Organización Iberoamericana de la Seguridad Social) y SEGIB (Secretaría General Iberoamericana); 6) SICA (Sistema de Integración Centroamericana); 7) OEA (Organización de Estados Americanos).

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

2. Se reportaron, sin embargo, un número creciente de experiencias (en la Tabla IV.3 bajo la rúbrica Otros) que, aún respondiendo a un funcionamiento regional y horizontal, mostraron una institucionalidad variable. A modo de ilustración, se trató de:

- a) Experiencias cuyo eje conductor fue la resolución conjunta de problemas sectoriales: lo realizado, por ejemplo, en los marcos de las Conferencias de Ministros de Justicia de Iberoamérica (COMJIB), la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT) y el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), cada uno bajo los paraguas respectivos de la Conferencia Iberoamericana, la OEA y el SICA.
- b) Programas de cooperación con operativas similares a una triangulación extendida regionalmente y participadas por actores que no siempre fueron gubernamentales.

Tal y como se ha señalado anteriormente, estas evidencias remiten a un nuevo análisis de casos, esta vez en función del marco institucional en el que se desarrolló la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional. Las conclusiones que se obtengan enriquecerán el debate sobre los componentes, actores y principios que deben caracterizar esta modalidad. Asimismo y dado que parte de los reportes incluyen el papel jugado por países como España en varios esquemas de concertación de los que no es parte (como la CAN o MERCOSUR) se analizará también la relación que se establece entre el instrumento más importante de la cooperación española -su Ayuda Oficial al Desarrollo- y el fortalecimiento de la Horizontal Sur-Sur Regional.

Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional: experiencias bajo esquemas de concertación

Las Tablas IV.4 y IV.5 recogen los principales rasgos de cuatro de los Programas y Proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional declarados por los países para la edición de este Informe:

- El Proyecto de Estudio y apoyo a personas con discapacidad (ALBA);
- El Programa de Integración Productiva (ORPIP) para la promoción de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (PYME) que permitan corregir asimetrías y complementar los modelos productivos de los países que transitan hacia un proceso de integración comercial y económica (MERCOSUR);
- El Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento institucional de la Gestión de Territorios (Proterritorio), bajo un diseño que favorezca un desarrollo local integral;
- El Programa de Reducción de Desastres para el Desarrollo Sostenible en ciudades fronterizas de Perú y Ecuador para el diseño de políticas que ayuden a regiones vulnerables a prevenir el impacto de los desastres de origen natural (OEA).

Tal y como se detalla en dichas Tablas, se trata de experiencias protagonizadas directamente por al menos 18 de los 22 países iberoamericanos y realizadas en el marco, respectivamente, de cuatro esquemas de concertación distintos: dos "Sur-Sur" (ALBA y MERCOSUR) y dos "Norte-Sur" (Conferencia Iberoamericana y OEA). Los proyectos seleccionados afectan a áreas de actividad diversas (salud, empresas, fortalecimiento gubernamental y prevención de desastres) y muestran rasgos propios de la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional. En concreto y en lo que se refiere a este último aspecto:

-
- 1. Respeto a los objetivos.** Los proyectos se enmarcan en la Cooperación Técnica y responden a la necesidad de fortalecer las capacidades de las instituciones de gobierno correspondientes, en sus distintos niveles de actuación (local, regional y nacional). La culminación de esto se refleja en el diseño e implementación de políticas públicas. Esto sucede incluso, por ejemplo, en el proyecto de PYMES de MERCOSUR, donde el apoyo a las empresas pasa por el previo fortalecimiento de las políticas de formación y financiación aplicadas desde los entes gubernamentales.
 - 2. Respeto a la ejecución.** Al tratarse de Cooperación Técnica, los proyectos seleccionados recurrieron al mismo tipo de instrumentos: estudios; diagnósticos; transferencias de tecnología, recursos y capacidades; formación a través de seminarios, talleres, cursos y pasantías; asesorías; intercambios de experiencias y asistencias técnicas entre países (“Sur-Sur”, en todos los casos seleccionados).
 - 3. Respeto a los procedimientos.** Se trató de proyectos con marcada horizontalidad, puesto que nacieron a solicitud de los receptores. Dicha solicitud fue especialmente explícita en los casos de los proyectos Ibero- e Inter-americano, pues los mecanismos “*demand-driven*” forman parte del marco normativo de sus respectivos sistemas de cooperación (más específicamente, de la constitución de Programas de Cooperación, en el primer caso, y de la elevación de la solicitud de proyectos a los órganos pertinentes del Consejo Interamericano de Desarrollo Integral –CIDI-, en el segundo). Otros rasgos propios de esta horizontalidad tuvieron que ver con la ejecución de una actuación conjunta y coordinada entre oferentes y receptores. Esta actuación estuvo además adaptada a las realidades locales, alineada con las estrategias nacionales y coordinada a nivel regional. Ejemplos ilustrativos de ello fueron, por un lado, el proceso de conformación del Plan de Acción 2009-2010 de Proterritorios (constituido a través de la suma de planes nacionales acordes con las estrategias del país); y, por el otro lado, el trabajo conjunto que desde la primera hasta la última fase de implementación del proyecto realizaron los equipos multidisciplinares de profesionales de todos los países participantes en el proyecto sobre discapacitados del ALBA.
 - 4. Respeto a la financiación.** En todos los casos hubo aportaciones de recursos técnicos y profesionales por parte de los países en desarrollo. Pero estos países asumieron también, en proporcionalidad a sus posibilidades, aportaciones de carácter financiero: en el caso de ALBA, el presupuesto se financió exclusivamente con estos aportes; en los casos de MERCOSUR, Conferencia Iberoamericana y OEA, las contribuciones de estos países se complementaron con las realizadas por la Cooperación Internacional, a través de donantes como España, el BID, FONPLATA, la CAF o el Banco del Sur. En lo que se refiere a estos últimos casos, cabe señalar que el conjunto de estas aportaciones se gestionaron a través de los denominados Fondos de Cooperación, en concreto: el FOCEM (Fondo para la Convergencia Estructural de MERCOSUR), el Fondo de Cooperación en Gestión Territorial de Proterritorios; y el FEMCIDI (Fondo del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral).
 - 5. Otros aspectos.** Lo contenido en las Tablas IV.4 y IV.5 sugiere que hubo una apuesta clara por garantizar la sostenibilidad de los proyectos. En este sentido, se incidió en diversos aspectos, entre los que destacaron la formación de profesionales de los países receptores, la integración de las políticas resultantes en las estrategias y prioridades nacionales, y la búsqueda de fuentes de financiación estables que asegurasen la continuidad de los proyectos ya emprendidos.

Tabla IV.4. Programas y proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional, en un marco institucional Sur-Sur. 2009

Marco institucional	ALBA (Alternativa Bolivariana para las Américas)	MERCOSUR (Mercado Común del Sur)
Proyecto	Proyecto Estudio de Personas con Discapacidad	Observatorio Regional Permanente de Integración Productiva (OR-PIP) (Línea 5 del Programa de Integración Productiva de MERCOSUR)
Objetivo y sector actividad	<p>Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificar personas con discapacidad • Estudiar causas • Determinar necesidades • Responder integralmente dando prioridad a los casos más críticos <p>Sector: Salud</p>	<p>Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Corregir asimetrías entre las economías de los países miembros de MERCOSUR • Fortalecer la complementariedad productiva de las empresas de MERCOSUR, especialmente de las PYMES y de las pertenecientes a países miembros de menos nivel de desarrollo relativo • Fortalecer al sector público, para que capacite, financie, apoye a dichas empresas <p>Sector: Empresas</p>
Participantes	<p>Iberoamericanos: Cuba, Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela. Otros: San Vicente y Granadina, Dominica y Antigua y Barbuda.</p>	<p>Iberoamericanos: Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela.</p>
Génesis	Nació en el ámbito nacional cubano (2001-2003). Por sus positivos resultados se aplicó bilateralmente en Venezuela (2007-2008). En 2009 se integró al ALBA y, a petición de los Gobiernos, se aplicó en Ecuador, Nicaragua y Bolivia. En 2010 se prevé extenderlo al resto de países miembros.	En 2008, coincidiendo con la Presidencia Pro Tempore de Argentina, MERCOSUR decidió avanzar en su propuesta de integración productiva. En un contexto de economías de distinto desarrollo relativo, esto se tradujo en fijar como objetivo el avance hacia una mayor complementariedad de las empresas nacionales. Conforme a esto se apostó por el Programa de Integración Productiva de MERCOSUR; un programa que facilitase la complementariedad entre empresas nacionales (especialmente las PYMES y las de países de menos nivel de desarrollo relativo), a través del fortalecimiento de las políticas públicas.
Mecanismos ejecución	<ul style="list-style-type: none"> • Realización del estudio y análisis por métodos clínicos, epidemiológicos, pedagógicos y sociales • Creación de equipos de trabajo multidisciplinares: 400 profesionales médicos cubanos (de distintas especialidades), informáticos y personal autóctono (algunos formados en la Escuela Latinoamericana de Medicina (ELAM), en Cuba o en Venezuela) • Articulación respuesta junto a organismos y dependencias nacionales, en un marco de actuación acorde a la política nacional en materia de discapacitados 	<p>El Programa de Integración Productiva tiene 7 líneas de acción horizontal, entre éstas: la cooperación entre organismos vinculados al desarrollo empresarial y productivo, la complementación en Investigación y Desarrollo, la transferencia de tecnología y la formación de recursos humanos. La línea 5 se corresponde con el Observatorio Regional Permanente de Integración Productiva (ORPIP). Esta línea:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Realiza diagnósticos de los sectores productivos a nivel regional, así como de la situación de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas de los países miembros de MERCOSUR (más Venezuela). De hecho, su primera función es crear un Sistema Geográfico de Información Productiva • Genera insumos para el diseño y desarrollo de programas y/o políticas públicas que favorezcan la integración productiva entre las empresas de los distintos países • Dispone de distintos instrumentos: <ul style="list-style-type: none"> - Asistencias Técnicas entre países - Seminarios-Taller de un país hacia el resto de los países participantes - Coordinación de políticas sectoriales
Mecanismos financiación	<p>Todos los países donan bienes y servicios básicos (medicamentos, sillas de ruedas...); construcciones (viviendas, centros acogida niños, laboratorios citogenéticos...).</p> <p>Cuba y Venezuela, además, aportan recursos profesionales, técnicos, materiales y financieros. Los países receptores aportan recursos profesionales y asumen costes de mantenimiento.</p>	<p>Al tratarse de un instrumento para corregir las asimetrías entre los países, su financiación se enmarca en el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM); el cual se nutre, principalmente, de fondos propios (aportaciones de los distintos países en proporción a su capacidad). No obstante, en ocasiones se complementa con alternativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organismos de crédito nacionales, regionales e internacionales (como CAF, BID, FONPLATA; Banco del Sur...) • Donantes tradicionales (por ejemplo, España)
Otros	La sostenibilidad viene garantizada por su integración en políticas nacionales. Además, el Centro Nacional de Genética Médica de Cuba forma profesionales de Venezuela y Ecuador (y próximamente de Nicaragua y Bolivia).	Transita hacia una financiación estable a través del futuro establecimiento del Fondo MERCOSUR de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas involucradas en iniciativas de integración productiva.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación; Lucángeli (2008); y el Programa de Integración Productiva de MERCOSUR (http://www.mercosur.coop/recm/IMG/pdf/Programa_de_Integracion_Productiva_del_Mercosur.pdf).

Tabla IV.5. Programas y proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional, en un marco institucional Norte-Sur. 2009

Marco institucional	Conferencia Iberoamericana	OEA (Organización de Estados Americanos)
Proyecto	Programa Iberoamericano de Cooperación en Gestión territorial (Proterritorios)	Programa de Reducción de Desastres para el Desarrollo Sostenible en las Ciudades de Piura (Perú) y Machala (Ecuador)
Objetivo y sector actividad	<p><u>Objetivos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la calidad, eficiencia e impacto de las políticas y el gasto público. • Desarrollar capacidades en gestión territorial en las instituciones, organizaciones sociales, actores y agentes públicos. • Fomentar y articular la participación, descentralización y reorganización de los sistemas productivos con visión espacial <p><u>Sector:</u> Fortalecimiento institucional y Desarrollo rural integral</p>	<p><u>Objetivos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Reducir la vulnerabilidad de la población asentada en zonas de peligros naturales y prevenir vulnerabilidades futuras • Dotar a los gobiernos locales, Defensa Civil, comunidad y demás actores de las ciudades de Machala y Piura, de un Sistema de Gestión del Riesgo de Desastres <p><u>Sector:</u> Prevención de desastres</p>
Participantes	<p><u>Países iberoamericanos:</u> Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, España, Guatemala, México, Panamá y Perú</p> <p><u>Apoyo:</u> Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y Fondo de Naciones Unidas para la Población (UNFPA)</p>	<p><u>País oferente:</u> Perú</p> <p><u>País receptor:</u> Ecuador</p>
Génesis	Desde 2006 algunos responsables iberoamericanos de políticas públicas de desarrollo rural intercambiaron informalmente experiencias sobre gestión de territorios. Pronto constataron la necesidad de buscar mecanismos para articular dichos intercambios y cubrir carencias de recursos, de marcos legislativos y de diseño de políticas y estrategias que vinculen la gestión territorial con el desarrollo sostenible. Conforme a ello y a iniciativa de México y España, la XVIII Cumbre Iberoamericana de El Salvador en 2008 aprobó el Programa Iberoamericano Proterritorios.	Piura y Machala son dos ciudades importantes de la Región Fronteriza Perú – Ecuador. En los últimos años ambas ciudades crecieron desordenadamente. Fruto de ello, la población fue ocupando zonas muy vulnerables a las inundaciones, sobre todo en épocas de lluvias torrenciales y cuando arrecia el fenómeno El Niño. Ante esta situación, ambos países elevaron a los órganos pertinentes del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI), una solicitud de apoyo al intercambio de experiencias en materia de prevención de desastres.
Mecanismos ejecución	<p>El Programa se constituyó en torno a tres líneas de acción:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Conocimiento, investigación y sistematización de lecciones aprendidas. Observatorios de Desarrollo Territorial 2. Desarrollo de capacidades en gestión territorial (desarrollo de marcos legislativos y normativos, diseño de nuevas estrategias y políticas públicas, dotación de instrumental técnico y humano, entre otros) 3. Programa de conectividad (mecanismo de divulgación e interlocución). <p>Las herramientas utilizadas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La generación de información - La formación de los actores - Asesorías - Asistencias Técnicas <p>La implementación sigue el Plan de Acción 2009-2010, definido a través de la suma de los acciones que a nivel nacional acordaron los países con el propio Programa. En ocasiones las acciones reciben cooperación técnica y de gestión de Organismos Internacionales como la IICA y la UNFPA.</p>	<p>Intercambio de capacidades y experiencias que permitan la transferencia de capacidades del Perú a Ecuador en los siguientes ámbitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diseño de Planes de Reducción de Desastres. Deben incluir: <ol style="list-style-type: none"> 1) Evaluación de peligros, vulnerabilidad, riesgos y medidas sobre el uso del suelo; 2) Métodos de identificación y priorización de proyectos de prevención y mitigación de desastres. • Fortalecimiento de Instituciones Locales en Gestión del Riesgo de Desastres.
Mecanismos financiación	<ul style="list-style-type: none"> • Los países aportan recursos humanos y técnicos que se complementan con los financieros. • Se constituyó un Fondo de Cooperación en Gestión territorial, administrado por la SEGIB, quien opera en coordinación técnica, administrativa y financiera con la Secretaría Técnica del Programa. • El Fondo se nutre de: <ol style="list-style-type: none"> 1. Las aportaciones voluntarias de cada país. 2. Las donaciones de la Cooperación Internacional. 	<p>La financiación corre a cargo de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Fondo del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (FEMCIDI), el cual se nutre de aportaciones de los países miembros según un baremo acordado. • Recursos aportados por las contrapartes de los países participantes (en este caso los Institutos de Defensa Civil de Perú y Ecuador).

Tabla IV.5. Programas y proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional, en un marco institucional Norte-Sur. 2009 (continuación)

Marco institucional	Conferencia Iberoamericana	OEA (Organización de Estados Americanos)
Otros	La sostenibilidad del programa y su viabilidad ha sido una preocupación permanente de los países. Tras una primera evaluación de las acciones ejecutadas, valoran positivamente su seguimiento e inciden en reforzar aquellos aspectos que aseguren el éxito de la iniciativa.	Se complementa con el Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Perú- Ecuador. Dicho Programa combina: la integración y cooperación entre los dos países, junto a la ejecución de programas y proyectos de infraestructura social y productiva.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional: experiencias según marco de institucionalidad

Entre los proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional reportados por los países para esta edición del *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*, destacan algunos que no se desarrollaron en el marco de los esquemas de concertación regional tradicionalmente considerados. En este sentido y como ya se avanzó, los países asociaron rasgos de horizontalidad y componentes Sur-Sur a experiencias regionales de muy distinta institucionalidad. Las Tablas IV.6 y IV.7 recogen 4 de estas experiencias: las dos primeras vienen marcadas por un fuerte carácter sectorial; las dos segundas se refieren a programas de cooperación que combinan componentes triangulares con los propios de la regional.

En concreto, se seleccionaron dos experiencias sectoriales: el Plan Modelo de Acceso a la Justicia de la Conferencia de Ministros de Justicia de los países Iberoamericanos (COMJIB) y el proyecto sobre Vigilancia en Seguridad Alimentaria y Nutricional del Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP). Tanto la COMJIB como el INCAP, aún estando enmarcados en esquemas de concertación más amplios (la Conferencia Iberoamericana en un caso y el Sistema de Integración Centroamericano –SICA– en el segundo) son organismos independientes con capacidad jurídica propia, forjados regionalmente para enfrentar problemas sectoriales concretos (Justicia y Seguridad Alimentaria, respectivamente). De hecho, ambas instituciones iniciaron su actividad con anterioridad a los propios esquemas de concertación (en 1949, el INCAP y en los años 70, la COMJIB), y tienen como máximos órganos directivos una Secretaría General (la COMJIB) y un Consejo formado por los Ministros de Salud de los países centroamericanos junto a la directora de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) (el INCAP).

Respecto a los componentes horizontal, sur-sur y regional, ambos proyectos (Tabla IV.6) volvieron a estar participados por al menos 18 de los 22 países iberoamericanos. Compartieron como objetivo final el diseño de políticas públicas en sus respectivos ámbitos. En este sentido, trataron de homogeneizar las capacidades existentes a través de la ejecución de proyectos de Cooperación Técnica cuyos instrumentos recurrentes fueron los estudios, las capacitaciones, la transferencia de recursos y las asistencias técnicas entre países (Sur-Sur, en algunos de los casos; Norte-Sur, en otros). Asimismo, se trató de proyectos nacidos a solicitud de los receptores y en las que éstos, junto a los oferentes, trabajaron de manera conjunta y coordinada. De hecho y muy especialmente en el caso del Plan de Acceso a la Justicia, fueron los propios países del Sur, en el doble rol de oferentes y receptores, quienes marcaron las líneas de actuación a seguir. Finalmente, en el caso de la COMJIB, la financiación provino de recursos de la propia organización, nutridos a través de las cuotas de los países miembros y las aportaciones voluntarias de los participantes en cada línea de acción. Por su parte, los proyectos del INCAP fueron financiados por la OPS, organismo de apoyo cuyos fondos combinaron cuotas de países y AOD mundial. Cabe añadir aquí que otros organismos como la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT) mostraron un mecanismo similar de génesis, funcionamiento e institucionalidad. El Cuadro IV.1 muestra las asistencias técnicas que la CIMT impulsó a través de la Red Interamericana de Administración Laboral (RIAL).

Tabla IV.6. Programas y proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional, cuya institucionalidad está determinada por lo sectorial. 2009

Marco institucional	COMJIB (Conferencia de Ministros de Justicia de los países Iberoamericanos)	Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), institución del Sistema de Integración de Centroamérica (SICA)
Proyecto	Plan Modelo de Acceso a la Justicia (Una de las 7 líneas de trabajo de la COMJIB. Liderada por Chile)	Vigilando la Seguridad Alimentaria y Nutricional
Objetivo y sector actividad	<p>Objetivo: Garantizar el acceso a la Justicia a todos los ciudadanos de los países participantes, con énfasis en la inclusión de grupos vulnerables:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Población indígena • Jóvenes • Mujeres <p>Sector: Justicia</p>	<p>Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dotar a los países centroamericanos de un Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN) con carácter regional. • Mejorar la capacidad última de esos países en la toma de decisiones y el diseño de las políticas que afectan a esta esfera de la salud pública. <p>Sector: Fortalecimiento institucional y salud</p>
Participantes	<p>Países que marcan las líneas de actuación: Brasil, Bolivia, Chile, Ecuador, España, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.</p>	<p>Países Iberoamericanos: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana Países no Iberoamericanos: Belice Apoyo: Organización Panamericana de la Salud (OPS), a través del presupuesto y de sus oficinas en los países</p>
Génesis	<p>En 2006, durante la plenaria de las Palmas (España), la COMJIB decidió impulsar como Línea de trabajo prioritaria el "Acceso a la justicia". Un año después, se celebró en Chile una reunión de Expertos en este tema. El principal resultado fue una "Guía de Buenas Prácticas de Acceso a la Justicia" en las que se definieron el modelo de justicia al que se aspira y el tipo de actuaciones a seguir para su implementación (estrategias de información, capacitaciones, creación de unidades especializadas).</p>	<p>El proyecto se desarrolló a solicitud de los países según las guías establecidas en el PABA sobre CTPD. En este sentido, los países disponían, a modo individual, de marcos legales y mecanismos de análisis e información sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional. En 2008, no obstante, detectaron la necesidad de avanzar hacia una homogeneización de capacidades e instituciones que permitiera, además, la generación actualizada y sistematizada de información regional. La formulación del proyecto requirió: un diagnóstico general de los subsistemas de información; un análisis DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas, Oportunidades) de los subsistemas existentes; el diseño de una propuesta metodológica para la operación de un SISVAN a partir de los subsistemas existentes.</p>
Mecanismos ejecución	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinación de políticas Intergubernamentales • Asistencias Técnicas entre los países. Los mismos que marcan las líneas de actuación pueden participar de éstas como oferentes o como receptores. Asimismo, otros países de la COMJIB, como España o Portugal, pueden prestar asistencias. Dos de las ejecutadas en 2009 son: <ol style="list-style-type: none"> a. Promoción de la Cultura de Paz entre jóvenes en conflicto con la Ley en Ecuador, con transferencias de Brasil y España. b. Creación de Oficinas Integrales de Atención a víctimas de violencia de género en Bolivia, con asistencias de España, Brasil y Perú. 	<p>Para su ejecución se dotó a los países de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instrumentos de diagnóstico sobre indicadores, disponibilidad de información y subsistemas de información existentes • Un paquete de software • Una propuesta metodológica de implementación del SISVAN desarrollado por el INCAP <p>A partir de ahí y a lo largo de 2009, los países:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Intercambiaron experiencias • Participaron en talleres presenciales <p>Parte de la ejecución tuvo un carácter virtual.</p>
Mecanismos financiación	<p>Recursos de la COMJIB nutridos a través de las cuotas de los países miembros, más las aportaciones voluntarias de los países participantes en cada una de las líneas de acción. En este último caso destaca el Fondo aportado por la cooperación española.</p>	<p>El presupuesto ascendió a 61.400 dólares y fue asumido por la Organización Panamericana de la Salud (OPS), cuyos fondos combinan las cuotas de los países y las aportaciones de donantes de Cooperación Internacional.</p>

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Tabla IV.7. Caracterización de triangulaciones con carácter regional. 2009

Marco institucional	Programa regional VIH-SIDA	Fondo para proyectos de carácter regional del NORAD (Agencia Noruega para la Cooperación)
Proyecto	Proyecto de armonización de políticas públicas en Educación Sexual y Prevención del VIH-SIDA en el ámbito escolar	Proyecto "Desarrollando capacidades y compartiendo tecnología para la gestión de la biodiversidad: Herbarios en Centroamérica"
Objetivo y sector actividad	<p><u>Objetivo:</u> Asegurar el acceso de los jóvenes escolarizados a la educación sexual y preventiva frente al SIDA</p> <p><u>Sector:</u> Educación sexual y Salud reproductiva</p>	<p><u>Objetivos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de capacidad para generar y administrar información botánica que pueda ser integrada a procesos socio-productivos. • Apoyar la construcción de una agenda regional de conservación y desarrollo. <p><u>Sector:</u> Biodiversidad (Medio ambiente)</p>
Participantes	<p><u>Oferentes y receptores:</u> Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay.</p> <p><u>Apoyo de:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Departamento VIH-SIDA y hepatitis viral del Ministerio de Salud Pública de Brasil • Agencia Alemana de Cooperación (GTZ) • Programa Conjunto de Naciones Unidas para la Lucha contra el SIDA (ONUSIDA) 	<p><u>Oferente:</u> Costa Rica, a través del INBIO (Instituto Nacional de Biodiversidad, Organización No Gubernamental legislada públicamente por su importancia crítica).</p> <p><u>Receptores:</u> Países centroamericanos (El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá)</p> <p><u>Colaboradores:</u> Universidades de los países participantes</p>
Génesis	En el año 2006 MERCOSUR realizó una consulta que mostró que los países de la región tenían pocas capacidades instaladas en términos de educación sexual y prevención del VIH-SIDA en el ámbito escolar. Frente a esta situación, Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay decidieron implementar proyectos de cooperación horizontal que asegurasen el acceso de los jóvenes a la información pertinente y que fortalecieran las políticas nacionales en educación sexual y prevención del VIH-SIDA.	Hasta el año 2002 Noruega fue uno de los principales donantes de AOD a Costa Rica. Parte de su apoyo se dirigía a organizaciones como INBIO. Cuando en 2002 Costa Rica pasó a clasificar como PRM, Noruega decidió transformar parte de su AOD en Fondos para proyectos de carácter regional, como el gestionado por INBIO para los años 2003-2009.
Mecanismos ejecución	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinación de políticas públicas • Asistencias Técnicas entre países participantes • Capacitaciones de formadores 	<p>Los países identificaron necesidades y solicitaron:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Intercambios de experiencias y pasantías entre herbarios de distintos países • Talleres de formación <p><u>Ejemplos concretos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • En toda la región. Talleres de plantas comestibles. Contribuyó a la seguridad alimentaria sin necesidad de cultivar, pues están en el entorno. • Petén (Guatemala). Se detectan niños que llegan a los puestos de salud intoxicados por alguna planta. La capacidad de reacción es crucial, pero muchas veces los profesionales de la salud no conocen las plantas. Se elaboró una guía sobre plantas tóxicas que se entregó a los puestos de salud de manera que se facilitó la capacidad de reacción en casos de intoxicación. • Copán (Honduras). Su riqueza arquitectónica está en entornos de gran diversidad natural. Se capacitó a los guías de turismo sobre ello.
Mecanismos financiación	Se financia a modo de triangulación, por lo que las principales aportaciones proceden de la Agencia Alemana de Cooperación (GTZ) y del Ministerio de Salud Pública de Brasil. Se suman en este caso aportes de los organismos de apoyo, como puede ser la ONUSIDA.	Los Fondos proceden principalmente de la Cooperación Noruega. INBIO es el responsable de la gestión.
Otros	Logros que garantizan su sostenibilidad: 1) Institucionalización de conceptos, metodologías y productos; 2) Fortalecimiento de políticas públicas; 3) Aumento de capacidades educación sexual; 4) Inclusión de la educación sexual en los currículos de centros escolares y primarios; 5) Asignación del presupuesto de los Ministerios de Educación, Contribución al "Convenio Ministerial prevenir con Educación".	El proyecto aumentó y acumuló un gran capital social: preparó a un amplio grupo de científicos; rescató conocimientos tradicionales; difundió información científica a diversos públicos; aportó nuevas estrategias de gestión de la relación sociedad-naturaleza; reconstituyó y fortaleció los herbarios como instituciones de carácter nacional. Una de las claves del éxito del proyecto fue el respeto a las características culturales y las particularidades de las instituciones involucradas.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación; material del Instituto Nacional de Biodiversidad (INBIO) de Costa Rica (<http://www.inbio.ac.cr>); documentación del Programa Regional de VIH SIDA para América Latina, Caribe y África de la Agencia Alemana de Cooperación (GTZ) en Brasil (<http://www.gtz.de/en/index.htm>).

Cuadro IV.1. La Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL)

En el año 2001, la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT) de la Organización de Estados Americanos (OEA) identificó como prioridad el fortalecimiento institucional de sus respectivos Ministerios. Después de varios debates en torno a los mecanismos a emplear, en 2005, la CIMT decidió crear la RIAL (Red Interamericana para la Administración Laboral). Formada por todos los países miembros de la OEA, fue concebida como un mecanismo de cooperación y de asistencia técnica entre los Ministerios de Trabajo de los países miembros. Su Secretaría Técnica está, de hecho, en el Departamento de Desarrollo Social y Empleo (DDSE) de la CIMT.

En su primera etapa, entre los años 2006 y 2009, la cooperación horizontal se implementó, principalmente, a través de las siguientes herramientas:

- Un Portafolio de Programas (www.sedi.oas.org/ddse/rial) que sistematiza los programas ejecutados por los Ministerios de Trabajo en el área de la Administración Laboral y que sirve para planear cooperaciones de carácter Sur-Sur y Norte-Sur entre las distintas administraciones.
- La realización de talleres y seminarios hemisféricos en los que analizar experiencias, extraer lecciones y plantear recomendaciones.
- El establecimiento de Fondos de Cooperación que coordinan y financian las actividades de cooperación bilateral (Sur-Sur y Norte-Sur) entre los Ministerios. A través de convocatorias abiertas, los Ministerios presentan propuestas de asistencia técnica bilateral negociadas directamente entre éstos, a solicitud del receptor y de acuerdo a sus capacidades y debilidades. En este momento, los fondos cuentan con aportaciones varias de la propia OEA, junto a las de Canadá, Estados Unidos, Brasil, México y Argentina.
- La realización de estudios y documentos técnicos.

Todas las actividades fueron ejecutadas por los Ministerios de Trabajo de los países miembros, quienes pueden ejercer, según caso, el doble rol de oferentes y receptores. No obstante, pueden recibir apoyo técnico externo de otros actores, como sindicatos, patronales, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), entre otros.

Un ejemplo concreto de la cooperación realizada en estos años fue la asesoría que Argentina hizo a Ecuador para diseñar e implementar su Observatorio laboral, referenciado en su homónimo Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial; una herramienta útil para la orientación de la toma de decisiones en políticas de empleo.

Fuente: SEGIB a partir de las Historias de Caso del Evento de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur y Eficacia de la Ayuda de Bogotá (www.impactalliance.org).

Por su parte, hubo otras experiencias reportadas como Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional que también mostraron particularidades tanto en su institucionalidad como en su operatividad. Se trató, tal y como quedó recogido en las Tabla IV.6, de un Proyecto de armonización de políticas públicas en Educación sexual y prevención del VIH-SIDA en el ámbito escolar y de uno dedicado al Desarrollo de capacidades en la gestión de biodiversidad. Ambos proyectos respondieron a triangulaciones de ejecución regional:

- En el primero, la Agencia Alemana de Cooperación (GTZ) junto con el Programa de Naciones Unidas para la Lucha contra el SIDA (ONUSIDA) dispusieron el apoyo financiero y técnico; el Ministerio de Salud Pública de Brasil actuó como principal oferente, pues su experiencia en la lucha contra el SIDA es ampliamente reconocida en la región; y el resto de países (Argentina, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay), en su participación en un intercambio de experiencias y de asistencias técnicas marcados por la horizontalidad, ejercieron un rol dual (a veces como receptores, otras como oferentes).

-
- En el segundo, la Agencia Noruega de Cooperación (NORAD) proveyó a Costa Rica, a través de su Instituto Nacional en Biodiversidad (INBIO), de un Fondo para la ejecución de proyectos regionales; INBIO gestionó el Fondo y articuló una cooperación técnica horizontal de carácter regional entre entes públicos homólogos y universidades de varios países centroamericanos (El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá), todo ello también a solicitud de estos mismos países.

Conforme a lo anterior y si se siguen analizando los detalles de ambos proyectos (Tabla IV.7) se confirma que las dos experiencias presentaron suficientes rasgos de horizontalidad, regionalidad y Sur-Sur como para ser identificados por la modalidad de cooperación aquí tratada. A modo de síntesis, se basaron en cooperación técnica; recurrieron al uso de asistencias técnicas, capacitaciones y coordinaciones de políticas; estuvieron orientados al fortalecimiento de las políticas y las instituciones públicas a todos los niveles (local, nacional y regional); respondieron a mecanismos “*demand-driven*”; además de haber sido ejecutadas bajo la actuación conjunta y coordinada de todos los actores participantes. Sin embargo, algunos de sus rasgos difirieron de los asociados a priori a la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional:

- Ninguna de las experiencias descritas se ejecutó bajo el marco de los esquemas de concertación regional. En este sentido, tampoco gozaron de una institucionalidad o una capacidad jurídica propia. Se trató pues de proyectos o programas de cooperación cuya génesis estuvo de algún modo relacionada con la AOD mundial.
- De hecho y en correspondencia con lo anterior, tuvieron menos autonomía financiera y gozaron de un mayor sustento en fondos de origen externo. En concreto y como ya se señaló, el grueso de la financiación provino de las cooperaciones alemana y noruega.
- La naturaleza de los actores involucrados fue muy variada. Participaron, por ejemplo, instituciones gubernamentales nacionales (Ministerio de Salud Pública de Brasil); universidades públicas (caso de la Nacional Autónoma de Honduras -UNAH-); organismos intergubernamentales (como ONUSIDA); e incluso Organizaciones No Gubernamentales (como la propia INBIO, organización, sin embargo, que el Gobierno costarricense sometió a legislación pública por su importancia crítica para el país).
- La procedencia de los fondos y el apoyo de organizaciones multilaterales dotó a estos proyectos y programas de un componente Norte-Sur más fuerte que en los casos anteriormente analizados.

Una experiencia de características similares fue el proyecto de Agrosalud dedicado al aumento de la seguridad alimentaria a través del mejoramiento genético de productos que forman parte de la dieta básica latinoamericana, recogido en el Cuadro IV.2. Se trata de un proyecto de triangulación regional apoyado por la cooperación canadiense; coordinado y liderado por Colombia; ejecutado vía cooperación técnica en 14 países de la región, todos ellos con roles duales de oferentes y receptores; y con participación de actores públicos y privados.

Conforme a lo anterior y como reflexión final, el análisis realizado ayuda a avanzar en una de los objetivos planteados a principios del Capítulo: la mayor delimitación conceptual de la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional. En este sentido, el análisis realizado afecta sobre todo a la institucionalidad asociada a esta modalidad de cooperación pero también, y de manera importante, a la naturaleza de los actores que la protagonizan. De hecho, a lo largo de los próximos años, un desafío importante de la Cooperación Sur-Sur consistirá en definir qué papel pueden jugar efectivamente los actores no gubernamentales en una cooperación cuyo objetivo final parece residir en el fortalecimiento de las instituciones y las políticas públicas.

Cuadro IV.2. El Proyecto Agrosalud: Seguridad alimentaria y biofortificación de cultivos

Hace unos años se empezó a hablar del “Hambre oculta”, un problema asociado a la ingesta de productos como el arroz, el frijol, el maíz y el boniato, altamente calóricos, que calman el hambre tras su consumo pero que a menudo no alimentan lo suficiente. El “Hambre oculta” afecta sobre todo, aunque no exclusivamente, a países en desarrollo, dentro de los cuales son especialmente vulnerables colectivos como las mujeres embarazadas y los niños menores de 5 años. Frente a esta situación, 14 países (Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú y R. Dominicana más Haití) decidieron trabajar conjuntamente en el mejoramiento genético de aquellos productos que, formando parte de la dieta básica de los latinoamericanos, mostrasen carencias nutricionales. Se trabajaba así, además, en la mejora de la seguridad alimentaria de la región.

El proyecto se conformó como un consorcio de instituciones internacionales, públicas y privadas, dedicadas a mejorar la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe mediante el desarrollo de cultivos con mayores contenidos de nutrientes y mejores características agronómicas. Participaron en él 5 instituciones líderes en agrosalud: el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) de Colombia; el Consorcio Latinoamericano y del Caribe de Apoyo a la Investigación y al Desarrollo de la Yuca (CLAYUCA) con sede en el propio CIAT; el Centro Internacional de la Papa (CIP) de Perú; la Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuaria (EMBRAPA) de Brasil; y el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT), con una sede regional en Colombia.

Las instituciones que se fueron adhiriendo de los 14 países latinoamericanos (como el Instituto Nacional de Investigaciones de Granos de Cuba) trabajaron en el marco de las convocatorias del consorcio. Participaron en talleres anuales, realizaron investigaciones conjuntas, se prestaron asistencias técnicas e intercambiaron experiencias. En ocasiones, instituciones como el CIAT de Colombia prestaron sus laboratorios para hacer efectivo ese trabajo. De hecho, fue el propio CIAT quien gestionó la obtención de fondos para viabilizar esta cooperación, al presentar a la Agencia de Cooperación Canadiense (CIDA) un proyecto en seguridad alimentaria de carácter regional.

Una de las experiencias intercambiadas, orientadas al diseño e implementación de políticas públicas en el marco de la seguridad alimentaria, fue realizada por Cuba. En este sentido, Cuba es el país de América Latina que consume más arroz per cápita (70 kg al año). El Instituto Nacional de Investigaciones de Granos decidió mejorar el contenido de Hierro y Zinc de este producto. La experiencia fue exitosa pues mientras que el arroz importado contiene 3,19 mg de Hierro por kilogramo, el mejorado contiene 5,27 mg. Fruto de esto, el impacto nutricional por unidad de arroz consumida mejoró en un 20%. Constatado esto, se proyectó la elaboración de productos procesados con este arroz mejorado. Todo el trabajo se incorporó de manera explícita en el Plan Nacional de Nutrición del país. Tomando este referente, Panamá decidió también ligar el mejoramiento genético con las políticas nacionales de nutrición.

Fuente: Instituto Nacional de Granos (ING) dependiente del MINAG (Ministerio de Agricultura) de Cuba.

La AOD y el fortalecimiento de la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional

La Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional recogida para la elaboración de este Capítulo incluye experiencias participadas por España con dos tipos de esquemas de concertación: aquellos de los que es miembro (caso de los vinculados a la Conferencia Iberoamericana) y aquellos de los que no es miembro (MERCOSUR, CAN o SICA, entre otros). En ambos tipos de situaciones, sin embargo, llama la atención el rol dual jugado por España. En concreto:

- En algunas de las experiencias reportadas, España combina la contribución financiera junto al apoyo técnico y profesional a través, por ejemplo, de su participación en asistencias técnicas, intercambios de experiencias, seminarios o talleres, entre otros.

-
- En otras ocasiones, la cooperación española se limita al apoyo financiero. Lo relevante de esto dato es que no se trata de una mera transferencia de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) hacia Organismos Regionales sino del uso de ese instrumento en apoyo a experiencias concretas de carácter regional y horizontal.

En efecto, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) puede ser utilizada como instrumento efectivo de apoyo al fortalecimiento de la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional. En el caso específico español, la Estrategia Multilateral de la Cooperación Española vigente desde el año 2009 (DGPOLDE, 2008) actúa como guía de referencia. De hecho, la Estrategia adoptada sitúa el marco de actuación de la AOD española respecto de los Organismos Regionales.

En concreto, esta Estrategia reflexiona sobre la importancia y la eficacia de las actuaciones multilaterales frente a los problemas de carácter global y decide dar prioridad al fortalecimiento de las capacidades del sistema multilateral de cooperación. Conforme a ello, la cooperación española apuesta por aumentar los fondos de AOD destinados a organismos multilaterales, pero también por redistribuir estos fondos en favor de tres tipos de actores: los Organismos de Naciones Unidas (especialmente en toda acción orientada a la consecución de los Objetivos del Milenio), los Fondos de Desarrollo y las Iniciativas regionales. En este último ámbito, el documento reconoce explícitamente el papel de los Organismos Regionales en la promoción del desarrollo y opta por promover mecanismos que contribuyan a su fortalecimiento.

En el caso específico de América Latina, lo anterior se concreta en el apoyo explícito a distintos esquemas de concertación regional. La institucionalización de este apoyo a través de la firma de sendos Memorándums de entendimiento y de la celebración de periódicas Comisiones Mixtas, es un proceso que está en marcha. De hecho, varios Memorándums rigen ya la relación de la Agencia Española de Cooperación al Desarrollo (AECID) con organismos como la CAN, MERCOSUR, SEGIB y SICA.

En este sentido y tal y como se recoge en la Tabla IV.8, para el año 2009, se estima que España destinó más de 75 millones de dólares de AOD a ocho Organismos Regionales: los cinco Iberoamericanos junto a CAN, SICA y MERCOSUR. Prácticamente la mitad de esta cantidad (equivalentes a unos 35 millones de dólares) fue canalizada hacia Proyectos y/o Programas que fortalecieron la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional en América Latina.

De hecho, la Tabla IV.8 se limita a recoger experiencias seleccionadas bajo un doble criterio: por un lado, casos relacionados con los organismos iberoamericanos (COMJIB, OEI, OIJ, OISS y SEGIB) así como con otros subregionales (CAN, MERCOSUR y SICA); y por otro lado, casos en los que hubo un destino explícito de la financiación hacia proyectos de carácter regional, horizontal y sur-sur. Así, finalmente, en 2009 España destinó 29,5 millones de dólares a proyectos de fortalecimiento de la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional realizados bajo el marco de organismos iberoamericanos; a los que habría que sumar los 4,5 millones destinados a proyectos de iguales características pero en el marco de los esquemas de CAN, SICA y MERCOSUR. Estas contribuciones permitieron la realización de una cooperación instrumentalizada a través de asistencias técnicas, formación, intercambios de experiencias y coordinación de políticas; instrumentos todos éstos que cumplieron con el doble objetivo de fortalecer las políticas públicas de los países latinoamericanos al tiempo que dotaban a la región de una mayor capacidad para hacer frente a problemas de carácter global.

Tabla IV.8. Apoyo de España a la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional, a través de su AOD. 2009

Organismo/Mecanismo de concertación regional receptor de los fondos	Fortalecimiento de la Cooperación Horizontal Sur-Sur			
	Volumen de fondos (dólares)	Marco de aprobación de los fondos	Mecanismo fortalecimiento Cooperación Sur-Sur	Ejemplos de proyectos apoyados con dichos fondos
Programas Iberoamericanos y Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)	17.772.858	Cumbre de JJ.EE. y Gobierno; Comisión Mixta	- Intercambio de experiencias en políticas públicas - Asistencias Técnicas entre países - Formación de funcionarios, técnicos y responsables políticos - Coordinación de políticas inter-gubernamentales	- Programa Iberoamericano de Formación y Transferencia Tecnológica en materia de Gestión integrada de Recursos Hídricos - Programa Iberoamericano de Fortalecimiento de Cooperación Sur-Sur - Observatorio de Género - Emergencias y desastres naturales - Buenas prácticas sobre PYMES
Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)	10.011.874	Comisión Mixta	- Intercambio de experiencias en políticas públicas - Coordinación de políticas inter-gubernamentales - Asistencias Técnicas entre países - Formación de gestores públicos - Réplica de buenas prácticas - Difusión de conocimiento	- Programa para el desarrollo y la modernización de la Educación Técnico Profesional en Iberoamérica - Programa Apoyo a la calidad de la educación básica en Iberoamérica - Programa de Formación y Capacitación en la cultura (ACERCA)
Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB)	1.295.365	Comisión Mixta	- Intercambio de experiencias en políticas públicas - Coordinación de políticas inter-gubernamentales - Asistencias Técnicas entre países	- Programa de atención a la mujer víctima de violencia de género - Promoción de la cultura de paz entre jóvenes en conflicto con la ley - Plan Modelo de Acceso a la Justicia
Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ)	226.299	Comisión Mixta	- Intercambio de experiencias en políticas públicas - Formación de técnicos y gestores públicos	- Sistema Iberoamericano de Indicadores de Juventud - Formación de operadores en políticas públicas de juventud
Organización Iberoamericana de la Seguridad Social (OISS)	114.373	Comisión Mixta	- Coordinación de políticas inter-gubernamentales	- Convenio Iberoamericano de Seguridad Social
Total Iberoamericanos	29.420.769	---	---	---
Comunidad Andina de Naciones (CAN)	2.789.600	Memorándum entendimiento	- Intercambio de experiencias en políticas públicas - Coordinación de políticas inter-gubernamentales - Asistencias Técnicas entre países - Formación de técnicos y gestores públicos	Programa Regional Andino (PRA), con actividades como: - Taller preparatorio del Programa Justicia y Lucha contra el Delito en la Comunidad Andina. - Taller sobre Análisis de Dinámicas de Cambio de Cobertura y Uso de la Tierra en los Andes del Norte y Centro
Sistema de Integración Económica Centroamericano (SICA)	1.738.989	Comisión Mixta	- Convenios - Proyectos ejecutados a través de organismos dependientes (el SITCA -Sistema de la Integración Turística de Centroamérica o la OSPESCA -Organización Pesquera Centroamericana-, entre otros)	- Proyecto fortalecimiento servicio civil en Centroamérica y República Dominicana - Programa de Formación en integración regional para funcionarios centroamericanos - Elaboración de un programa de calidad al servicio turístico
Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	21.940	Memorándum entendimiento	- Asistencias Técnicas entre países	- Seminario-Taller Políticas públicas en los procesos de integración regional: agricultura familiar e igualdad de género en el MERCOSUR - Seminario-Taller Integración y cooperación fronteriza en el MERCOSUR
Total Otros	4.550.529	---	---	---
Total Contribución al fortalecimiento de la Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional	33.971.298	---	---	---
Total Aportación a Organismos Regionales de América Latina	75.197.954	---	---	---

Nota: Los fondos aquí incluidos (con la única excepción de la última cifra de 75.197.954) no se refieren al total de las aportaciones de la Cooperación Española a los Organismos Regionales mencionados sino sólo a aquella parte de los aportes españoles que se dirigieron en 2009 a proyectos y/o programas ejecutados bajo una modalidad de Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional.

Fuente: SEGIB a partir de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

CAPÍTULO V
Casos exitosos de
Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral

Casos exitosos y Programa para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur

Las ediciones de 2008 y 2009 incorporaron una novedad al *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*: pasaron de la conceptualización y la sistematización de experiencias de Cooperación Sur-Sur a un primer intento de identificar, además, aquellos casos que pudieran responder a las denominadas “*buenas prácticas*”, “*mejores prácticas*” o “*experiencias exitosas*”. Se trataba pues de avanzar en uno de los debates sobre el que gira la actual agenda internacional sobre el desarrollo: el de la relación entre Cooperación (en este caso Sur-Sur) y Eficacia.¹

Los criterios adoptados para la identificación de este tipo de experiencias respondían a los consensos a los que, en sucesivas reuniones, iban llegando los Responsables de la Cooperación Iberoamericana. En este sentido, se establecía que dichos criterios debían combinar cuestiones relativas no sólo a los resultados obtenidos sino, también, al proceso de implementación. En concreto y tal y como se recogía en el propio Informe y en su guía metodológica, los proyectos seleccionados debían:

- a) “...haber nacido de un consenso entre países considerados socios; un consenso preferentemente pactado en el marco de una Comisión Mixta o de su equivalente;
- b) ...haber dejado instalada, a su finalización, una nueva capacidad en, al menos, uno de los socios” (SEGIB, 2010; p.9).
- c) Como criterio adicional, se estimaba que la valoración y posterior selección como Buena Práctica “*debía proceder, preferente aunque no exclusivamente, del socio receptor*” (SEGIB, 2009; p.112).

Pero conforme a la importancia que este tema fue adquiriendo en las agendas internacional y regional, los Responsables de Cooperación dieron un paso más. Así y tal y como se avanzó en el Capítulo II, en la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de San Salvador en octubre de 2008 decidieron impulsar el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Horizontal Sur-Sur; y en noviembre de 2009 asignaron al Plan Operativo Anual (POA) de dicho Programa cinco Líneas de Acción, la quinta de las cuáles se refiere, exclusivamente, a la necesidad de definir criterios para identificar casos exitosos entre las iniciativas de Cooperación Horizontal Sur-Sur que se realizan en el Espacio Iberoamericano (www.cooperacionsursur.org).

Fruto de estos cambios, el presente Informe pasa pues a incorporar el trabajo que el Programa para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur vaya obteniendo en términos de los ahora denominados “casos exitosos”.² De hecho y dado que el Programa inició su actividad en enero de 2010, el presente capítulo resume los avances alcanzados en esta línea durante su primer año de funcionamiento. Estos avances afectan a tres grandes cuestiones:

- a) La definición de criterios para identificar casos exitosos;
- b) El desarrollo de una propuesta metodológica para sistematizar dichos casos;
- c) Un primer ejercicio de sistematización a partir de dos proyectos seleccionados.

* Autoría principal: Unidad Técnica del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (Elaboración, María Clara Sanín, consultora; Supervisión, Patricia González, Gerente de la Unidad Técnica).

Cabe señalar, finalmente, que la autoría principal de este Capítulo recae, justamente, en la Unidad Técnica del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur. Los productos se desarrollan utilizando como insumos las discusiones y conclusiones de los distintos talleres y reuniones del Programa y del *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*, complementado con un proceso de consulta con todos los países miembro.

Criterios para identificar casos exitosos

Los países miembro del Programa son conscientes de la necesidad de lograr una Cooperación Sur-Sur cada vez más eficaz y horizontal. Identificar casos exitosos que cumplan con ambos requisitos permite: destacar y compartir los aprendizajes y avances prácticos de los países, detectar aspectos en los que es necesario mejorar, dar visibilidad a la cooperación, y servir de guía para la planificación de experiencias futuras.

Pero para definir un caso como “exitoso” es necesario contar con unos criterios comunes. Así y partiendo de los criterios ya trabajados en las ediciones precedentes, el Programa buscó profundizar en aspectos propios de la Cooperación Horizontal. Asimismo y por el momento, decidió limitar la aplicación de los resultados que fuera obteniendo a proyectos ejecutados bajo la modalidad de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral. Un reto a futuro es, sin embargo, analizar la aplicabilidad de los avances conseguidos a esquemas de Cooperación Regional y Triangular.

En este sentido y tal y como se observa en el Cuadro V.1, el análisis realizado permitió establecer 12 criterios que faciliten a los países identificar casos exitosos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral. Estos criterios, sujetos a continua mejora a partir de la reflexión conjunta por parte de los miembros del Programa, buscan ser unos mínimos comunes que no excluyen otros criterios que cada país considere relevantes. Para interpretarlos cabe señalar que:

- a) Los criterios se dividen en dos grupos: los primeros afectan al *proceso* de la cooperación y se espera de ellos que reflejen su horizontalidad; los segundos se asocian a los *resultados* del proyecto y se espera que reflejen su eficacia.
- b) Buscando que estos criterios fueran lo más fácilmente identificables para los países, se estableció para cada uno de ellos una definición que permita un entendimiento común entre los miembros del Programa.
- c) Finalmente, cada criterio se relacionó con la fase del proyecto a la que corresponde:
 - Fase 1, de identificación de la cooperación;
 - Fase 2, de formulación y negociación;
 - Fase 3, de implementación del proyecto;
 - Fase 4, relativa a los resultados obtenidos.

Aplicando estos criterios, cada país define qué experiencias reporta como cooperación exitosa, siendo el ideal que sea el receptor el que lo reporta. En este sentido, estos criterios no constituyen un mecanismo de evaluación, sino más bien una guía para facilitar su identificación. Es importante aclarar que para que un país decida seleccionar un caso como experiencia exitosa debe tener respuesta para todos los criterios establecidos.

Cuadro V.1. Criterios para identificar casos exitosos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral

Identificación	<p>Demanda del solicitante ante una necesidad estratégica</p> <p>La cooperación técnica se genera por demanda del país solicitante para responder a temas prioritarios definidos en el plan de desarrollo del país, leyes u otros documentos oficiales como planes sectoriales, institucionales o territoriales.</p>
	<p>Capacidad del oferente en el tema</p> <p>La experiencia/capacidad que comparte el país oferente es una experiencia exitosa en su país y tiene el interés y la capacidad para compartirla.</p>
Formulación y negociación	<p>Horizontalidad en la negociación</p> <p>El socio oferente y el socio solicitante establecen la cooperación de manera voluntaria, sin exigir condiciones y/o imposiciones políticas o comerciales.</p>
	<p>Consenso en la planeación</p> <p>Los objetivos, actividades y recursos necesarios para la cooperación son definidos por consenso entre ambos socios y quedan formalizados en un documento oficial.</p>
	<p>Adaptabilidad al contexto</p> <p>El país oferente considera las particularidades del contexto y de las instituciones del solicitante al planificar los mecanismos para compartir y adaptar su experiencia.</p>
	<p>Responsabilidad compartida</p> <p>Ambos países aportan recursos humanos, materiales y financieros para cumplir con los cronogramas y actividades establecidos. La cooperación ni depende completamente de expertos y/o materiales del oferente ni genera dependencia posterior hacia él.</p>
Implementación	<p>Economía</p> <p>El costo de realizar la cooperación es inferior a lo que costaría desarrollar esa capacidad en el país solicitante por otro medio.</p>
	<p>Innovación</p> <p>La experiencia utiliza medios o metodologías novedosas para compartir o transferir sus capacidades.</p>
	<p>Transparencia</p> <p>La información sobre esta cooperación, incluyendo recursos invertidos, está disponible al público general.</p>
Resultados	<p>Capacidad Instalada y Beneficio Mutuo</p> <p>Los objetivos del proyecto son alcanzados, dejando capacidades instaladas en el solicitante. La experiencia le deja al país oferente aprendizajes valiosos para su institución y para futuras experiencias de cooperación.</p>
	<p>Sostenibilidad de los resultados</p> <p>El país solicitante desarrolla mecanismos para garantizar la continuidad en el tiempo de los resultados obtenidos.</p>
	<p>Replicabilidad</p> <p>El solicitante es capaz, tras la ejecución del proyecto, de ofrecer sus nuevas capacidades a otros países que las necesiten, o replicarlas en su país.</p>

Metodología para sistematizar casos exitosos

Uno de los objetivos del Programa es que los países logren sistematizar los casos exitosos. Esta sistematización facilitaría, a su vez, tanto la gestión de aprendizajes como la mejora en la eficacia y horizontalidad de la cooperación. Al desarrollarse este proceso en el marco de un Programa de Fortalecimiento institucional de la Cooperación Sur-Sur, los resultados deberían permitir también: una identificación de aquellos criterios o etapas del proyecto en los cuales se requiere un mayor desarrollo metodológico o conceptual; y el desarrollo de herramientas de apoyo hacia los países.

Conforme a este objetivo, se diseñó una primera propuesta metodológica de sistematización que fuera además de fácil aplicación y bajo costo para los países. Esta metodología:

- a) Proporciona una serie de preguntas guías. Las preguntas permiten recorrer las fases del proyecto y los diferentes criterios asociados a cada una de ellas. Las respuestas permiten a su vez recopilar información relevante sobre cada uno de los criterios.
- b) Estas preguntas no deben entenderse como una encuesta, sino como una guía en una serie de conversaciones con los actores vinculados al proyecto. En cada una de estas conversaciones, la persona encargada de la sistematización debe pedir a los actores entrevistados que narren la génesis, desarrollo y resultados del proyecto. A lo largo de esta narración, debe verificarse que todas las preguntas hayan sido contestadas.

Para estas conversaciones se deben tener en cuenta los siguientes elementos:

- a) Los actores con los cuales se debe conversar son, como mínimo: los encargados de la negociación de la iniciativa en cada país y los técnicos que ejecutaron el proyecto de cooperación en cada país.
- b) A todas las personas involucradas se les debe explicar el propósito de la sistematización y la metodología que se utiliza antes de iniciar y resolver las dudas que tengan respecto del proceso o producto.
- c) Las oficinas encargadas de la Cooperación Sur-Sur de cada país deben participar en la organización y desarrollo de estas conversaciones.
- d) Los actores involucrados se pueden unir en una misma reunión o realizar varias dividiendo a los actores por países o por etapas de implementación.
- e) Lo óptimo es que este ejercicio se realice mínimo seis meses después de haber finalizado la experiencia para poder tener información más completa sobre los resultados obtenidos y su sostenibilidad.
- f) Toda la información que se sistematiza debe ser retroalimentada con los actores involucrados para asegurar que se tuvo un entendimiento acertado del caso.
- g) Es necesario pedir toda la documentación que se tenga disponible sobre el proyecto.

El Cuadro V.2 ilustra las preguntas guías por cada uno de los criterios.

Cuadro V.2. Preguntas guía para la sistematización de casos

<p>Identificación Demanda del solicitante ante una necesidad estratégica Capacidad del oferente en el tema</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿A qué plan/prioridad/programa/proyecto de desarrollo/sectorial/ territorial o Ley del socio solicitante busca dar respuesta esta cooperación técnica? • ¿Cómo identificó el socio solicitante la demanda de cooperación en este tema del socio oferente? • ¿Por qué el socio solicitante decide realizar la cooperación con ese socio oferente? • ¿Cómo se establece el contacto entre las instituciones de los dos países? • ¿Cuál es la experiencia del socio oferente en este tema? • ¿Por qué le interesa a la institución/país oferente ofrecer cooperación en este tema o hacia ese país? • ¿El socio oferente contaba con los recursos administrativos, financieros y técnicos para brindar la cooperación?
<p>Formulación y negociación Horizontalidad en la negociación Consenso en la planeación Adaptabilidad al contexto</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿En qué reunión(es) se negocia este proyecto de cooperación? • ¿Qué actores de cada país participan en el proceso de negociación y cuál es su papel? • ¿Qué condición(es) establece(n) las partes para llevar a cabo el proyecto? • ¿Existe un documento oficial donde se define el acuerdo entre las partes? Si la respuesta es afirmativa, ¿qué documento y cómo es su proceso de redacción? • ¿Quiénes participan en el proceso de formulación y cuál es su papel? • ¿Qué objetivos, resultados esperados y responsabilidades se establecen al formular el proyecto? • ¿Cómo se establecen los costos del proyecto y quién asume cada uno de ellos? • ¿La planificación del proyecto quedó plasmada en un documento? Si la respuesta es afirmativa, ¿en qué documento? • ¿Cómo se ajusta la experiencia/capacidades del socio oferente al contexto del socio solicitante? • ¿Cómo se refleja este ajuste en el proyecto?
<p>Implementación Responsabilidad compartida Economía Innovación Transparencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué recursos (humanos/materiales/especies) aporta cada una de las partes para la implementación del proyecto? • ¿Qué funciones desempeñan los técnicos de cada una de las partes en la implementación del proyecto? • ¿De la implementación del proyecto se deriva alguna dependencia del socio solicitante de productos o técnicos del socio oferente? • ¿Las fechas de iniciación y de terminación del proyecto coinciden con aquellas establecidas en el cronograma del proyecto? • Si hubo algún cambio o retraso, ¿qué lo motivo y qué efectos tuvieron esos cambios sobre el desarrollo del proyecto? • ¿Considera que existe una buena relación entre los costos del proyecto y los resultados esperados? Justifique • Si alguno de los socios no contó con los recursos necesarios durante la implementación, ¿qué solución se encontró? • ¿El costo total del proyecto fue aquel establecido en la planeación? Si la respuesta es no, ¿por qué varió y cómo se cubrió el sobrecosto (si hubo)? • ¿La experiencia utiliza alguna metodología o desarrolla alguna actividad que consideren novedosa o innovadora para el desarrollo de capacidades? Si la respuesta es afirmativa, ¿cuál? • ¿Qué información de la experiencia está disponible para consultas del público general y cómo?
<p>Resultados Capacidad Instalada y Beneficio mutuo Sostenibilidad de los resultados Replicabilidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuáles de los resultados planeados alcanzó el proyecto? • Si alguno de los resultados esperados no se alcanzó, ¿cuál fue el motivo? • ¿Qué capacidades se fortalecieron en el país solicitante y cómo esas capacidades pueden aportar al mejoramiento de la institución involucrada? • ¿Qué aprendizajes o valor agregado obtuvo la institución oferente de esta cooperación? • ¿El proyecto generó algún otro resultado positivo no previsto? Si la respuesta es afirmativa, ¿cuál? • ¿La experiencia contó con un mecanismo de evaluación o de retroalimentación entre socios al finalizar su implementación? Si la respuesta es afirmativa, ¿Cómo se hizo este proceso, quiénes participaron y qué aspectos fueron considerados? • ¿Cómo se garantiza la sostenibilidad de los resultados alcanzados? • ¿Qué elementos son los más importantes para garantizar la sostenibilidad? • ¿Cuáles de las capacidades adquiridas en este proyecto el socio solicitante se siente en capacidad de ofrecer a otros países o en su país? • ¿El socio cooperante volvería a hacer cooperación en este tema con otros países? Si la respuesta es sí, ¿cuáles elementos mejoraría en futuras cooperaciones? Si la respuesta es no, ¿por qué? • ¿Qué aprendizajes considera que le ha dejado la cooperación tradicional Norte-Sur que ha aplicado en el desarrollo de esta Cooperación Sur-Sur?

Como en el resto de capítulos, las Direcciones Generales y/o Agencias de Cooperación de los países reportaron para el presente Informe 30 proyectos (pertenecientes a distintas modalidades de Cooperación Sur-Sur) que ellos mismos calificaron de exitosos (Tabla V.1.). De entre estos 30 casos, se seleccionaron dos para probar la metodología antes propuesta. Se trató de que estas experiencias fueran proyectos, no acciones puntuales, de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral, y que respondieran a criterios de diversidad regional y sectorial. Los casos seleccionados para el piloto fueron:

- a) La experiencia de cooperación técnica en Mapas de Cooperación, entre la Dirección de Cooperación Internacional de Acción Social de Colombia y el Departamento de Cooperación Internacional de la Oficina de Planeación y Presupuesto de Uruguay;
- b) La cooperación técnica brindada por el Ministerio de Economía de El Salvador al Ministerio de Economía de Guatemala para implementar un Fondo de fomento a la competitividad y capacidad exportadora de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MIPYME).

La aplicación de la metodología en estos casos permitió mejorar la definición de los criterios y de las preguntas guías, a la vez que comprobó la factibilidad de hacer una sistematización de fácil aplicación y bajo costo y tiempo por parte de los países, al no requerir más de dos días por caso para conseguir la información relevante. Ambas experiencias, en su diversidad, arrojaron interesantes aprendizajes sobre las ventajas y dificultades de la implementación de la Cooperación Sur-Sur. Poder contar con un número representativo de casos sistematizados en la región permitirá identificar, basándose en la evidencia, tanto las fortalezas de este tipo de cooperación, como los aspectos en los cuales el Programa Iberoamericano de Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur puede hacer aportes significativos en lo metodológico y conceptual para contribuir a mejorar su calidad e impacto. Los dos casos son presentados en las siguientes secciones de este Capítulo.

Caso 1. El intercambio del Mapa de Cooperación entre Colombia y Uruguay

Contar con herramientas que permitan consultar de manera eficaz, en tiempo real y de fácil acceso y comprensión la Cooperación Internacional que los países dan y reciben, es uno de los grandes desafíos de las oficinas de cooperación de los países de América Latina. La experiencia de Colombia en esta materia le permitió a Uruguay desarrollar capacidades institucionales que hoy hacen posible acceder de manera pública a este tipo de información desde internet. Este caso, reportado como exitoso tanto por el socio receptor como por el oferente, refleja la relevancia de los criterios de identificación y exalta la importancia de la negociación horizontal, la adaptabilidad al contexto de la experiencia y los esquemas de responsabilidades compartidas para garantizar tanto el beneficio mutuo del proyecto como la sostenibilidad de sus resultados (Cuadro V.3).³

Motivaciones claras, desafíos similares

En agosto de 2007 se promulgó en Uruguay la Ley que estableció la creación del Instituto Uruguayo de Cooperación Internacional, al que se le asignó "(...) *la coordinación, supervisión y seguimiento de la Cooperación Internacional (CI), determinando los planes y programas que se requieran para dar cumplimiento a las políticas de desarrollo del país*".⁴ Con la promulgación de esta Ley se inició un profundo proceso de transformación institucional y jurídico para adaptar la institucionalidad uruguaya al actual contexto global de la ayuda al desarrollo, en particular considerando que este país está catalogado como un País de Renta Media-Alta y con altos índices de Desarrollo Humano. Este proceso adquirió una mayor relevancia en la agenda uruguaya por lo que en la Ley de Presupuesto 2010 se resolvió denominar esa nueva institución como Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI).

Tabla V.1. Casos reportados como exitosos por los países Iberoamericanos, según modalidad

Modalidad	Oferente/s	Receptor	Sector	Proyecto/Acción
Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral	Argentina	Haití	Agricultura	Autoproducción de Alimentos Frescos – Pro Huerta Haití
		Paraguay	Piscicultura	Programa de Cooperación Técnica Transfronteriza en Piscicultura (CARPA)
	Brasil	Panamá	Salud	Fortalecer el combate del Hantavirus en áreas rurales y de mayor propagación
	Colombia	Panamá	Agricultura	Transferencia de tecnología cafetalera para sistemas de agricultura sostenible
		Guatemala	Defensa pública legal	La Investigación como aporte probatorio en la estrategia de Defensa
		El Salvador	Gestión cooperación	Compartiendo Mapas de Cooperación
		Uruguay	Gestión de cooperación	Compartiendo Mapas de Cooperación
	Chile	Guatemala	Sistema de gestión	Proyecto Sistema de Gestión de Calidad para la Defensa Pública
		Ecuador	Fortalecimiento institucional	Proyecto Formación de Gendarmes
		Uruguay	Gestión de cooperación	Apoyo al proceso de la estructura legal-institucional de Agencia de Cooperación
		Bolivia	Salud	Hermanamiento Hospital El Niño en La Paz y Exequiel González Cortés en Santiago
		Paraguay	Protección social	Acompañamiento sistema de protección social
		México	Justicia	Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia Penal Mexicano
		Haití	Educación	Educación Inicial: Centros de Referencia para la Primera Infancia
			Disminución de pobreza	Seguridad alimentaria y fomento agrícola
	Costa Rica	Educación	Formación de Recursos Humanos en Chile: Apoyo a la Formación de Policías y Becas	
		Gestión presupuestaria	Mejorando la evaluación de la Gestión Presupuestaria	
	Cuba	28 países	Educación	Programa "Yo si puedo" y su versión adaptada a culturas originarias
	Ecuador	Bolivia	Salud	Fortalecimiento del control del dengue y manejo clínico de casos de dengue
	El Salvador	Guatemala	Industria y comercio	Apoyo a la capacidad exportadora de la MYPIME/modelo FOEX-FONDEPRO
México	Bolivia	Educación	Desarrollo de materiales multimedia para el aprendizaje de lenguas y culturas originarias	
	Chile	Fortalecimiento institucional	Chile, Las Américas y el Mundo 2008: Un estudio de opinión pública y política exterior	
México y Chile	México y Chile	Técnico - científico y educativo – cultural	Fondo Conjunto de Cooperación México – Chile	
Cooperación Sur-Sur y Triangular	Cuba Venezuela	Nicaragua	Salud	Especialización a profesionales de la salud y jornadas especializadas en salud
			Educación	Educación profesional a estudiantes de escasos recursos en aéreas rurales
	Chile y Alemania	Republica Dominicana	Disminución de pobreza	Mejora del empleo de jóvenes de zonas desfavorecidas
		Terceros países	Medioambiente Modernización Estado	Fondo de cooperación trilateral GTZ-AGCI
México y Japón	El Salvador	Atención de desastres	Proyecto TAISHIN-Vivienda popular sismo-resistente	
Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional	Cuba	ALBA	Discapacidad	Estudio de personas con discapacidad
	El Salvador, Guatemala, Honduras	Región del Trifinio	Agua	Uniendo esfuerzos en la Región del Trifinio

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación y de Historias de Casos del Evento de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur y Eficacia de marzo de 2010 en Bogotá (<http://www.impactalliance.org>).

Cuadro V.3. Aplicación de los criterios para identificar casos exitosos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral al caso entre Uruguay y Colombia

Identificación	Demandadelsolicitanteante una necesidad estratégica	En agosto de 2007 se promulgó en Uruguay una Ley que estableció la creación del Instituto Uruguayo de Cooperación Internacional, dando inicio a un profundo proceso de transformación institucional, jurídico y de mejoramiento de la gestión de la cooperación. En este contexto, Uruguay le solicitó a Colombia apoyo para desarrollar instrumentos de manejo y visualización de su sistema de información de cooperación.
	Capacidad del oferente en el tema	Colombia cuenta con un sistema de información sobre la Cooperación Internacional vinculado a un Mapa de Cooperación: una herramienta visualmente amigable, de fácil uso y de libre acceso, que ilustra sobre un mapa político diferentes aspectos de la Cooperación Internacional en ejecución. Una de las prioridades de la Agenda de Cooperación Internacional de Colombia 2007-2010 es el fortalecimiento de la oferta de cooperación técnica del país.
Formulación y negociación	Horizontalidad en la negociación	La negociación del apoyo de Colombia a Uruguay para desarrollar su Mapa de Cooperación fue entre los Directores de Cooperación de ambos países y no tuvo ninguna condicionalidad.
	Consenso en la planeación	La negociación incluyó la definición de los resultados esperados, las actividades requeridas y los recursos y obligaciones de cada una de las partes. Estos acuerdos quedaron formalizados en el documento de solicitud de cooperación establecido por Acción Social, que posteriormente se oficializó en el marco de la Comisión Mixta del 20 y 21 de noviembre de 2008 entre Uruguay y Colombia.
	Adaptabilidad al contexto	Uno de los grandes desafíos y logros del proyecto fue adaptar el Mapa al sistema de información y a la división política y administrativa del Uruguay. Este proceso, que en la planeación se había considerado como una actividad corta, tomó más de seis meses pero garantizó un buen resultado.
Implementación	Responsabilidad compartida	Ambos países aportaron tanto en lo técnico como en lo económico para el desarrollo de la experiencia. En palabras de un funcionario de la OPP, <i>"ambos países trabajan a la par y sienten que el resultado obtenido es una construcción conjunta"</i> .
	Economía	Las instituciones calcularon que el costo aportado por ambas partes no superó los 15.000 dólares. Para Uruguay este proyecto les permitió ahorrar en el costo de aprendizaje sobre cómo estructurar su sistema de información y su visualización.
	Innovación	La cooperación se realizó casi en su totalidad utilizando medios virtuales para conectar a los técnicos de los dos países. Esto permitió mayor interacción a menor costo.
	Transparencia	Esta cooperación quedó registrada en los Mapas de Cooperación de ambos países, que son de acceso público en internet.
Resultados	Capacidad Instalada y Beneficio Mutuo	Uruguay cuenta con un Mapa de Cooperación totalmente adaptado a su realidad y de libre acceso en la web. Además el apoyo técnico prolongado de Colombia permitió el fortalecimiento de capacidades en el equipo uruguayo y darse cuenta de que muchos de sus obstáculos y desafíos son compartidos con los demás países de la región. Para Colombia esta experiencia le dio visibilidad a su Mapa en escenarios internacionales y le permitió estructurar mejor futuras ofertas del Mapa.
	Sostenibilidad de los resultados	El presupuesto de la futura Agencia de Cooperación Internacional de Uruguay incluye los costos necesarios tanto para la gestión del Mapa como para el mejoramiento del sistema de información.
	Replicabilidad	Uruguay considera que si bien el Mapa lo debe seguir compartiendo Colombia, ellos pueden aportar a otros países los aprendizajes de su proceso de adaptabilidad del Mapa.

El Departamento de Cooperación Internacional de la Oficina de Planeación y Presupuesto (OPP) de la Presidencia de Uruguay, ente encargado de liderar el proceso de creación de la Agencia, identificó que para lograr esta transformación se requería mejorar los procesos de gestión de la cooperación en el país. Con este fin, estableció dentro de su plan de trabajo la identificación de experiencias interesantes en esta materia en América Latina, dando prioridad entre otros temas, a la identificación de sistemas de información con potentes instrumentos de manejo y visualización.

Desde finales de la década de 1990, el Gobierno de Colombia vino desarrollando un sistema de información sobre la Cooperación Internacional que recibe y da el país. En el año 2004, con el apoyo financiero de la Unión Europea y posteriormente de España, la Dirección de Cooperación Internacional de Acción Social creó una base de datos sobre la cooperación en el país, que un año después complementaría con una versión en internet del denominado Mapa de Cooperación (de ahora en adelante el Mapa).⁵ Se trata de una herramienta visualmente amigable, de fácil uso y de libre acceso, que ilustra sobre un mapa político del país diferentes aspectos de la Cooperación Internacional en ejecución. Este mapa tiene la capacidad de discriminar la información de acuerdo con variables como fuentes, temas, áreas prioritarias, montos e intervenciones por regiones.

El sistema de información y el Mapa dieron respuesta a la demanda de los responsables de cooperación de Colombia de tener herramientas que permitieran un análisis más profundo y en tiempo real de la situación de la cooperación que recibe y otorga el país. El desarrollo de estas herramientas le permitieron al Gobierno: a) mejorar los canales de diálogo, intercambio de información y coordinación con los donantes, b) contar con más y mejor información para planear y tomar decisiones, c) apoyar la gestión, monitoreo y seguimiento de la cooperación, y d) permitir el acceso público a la información.

Cuando Colombia presentó su Mapa en un seminario de Cooperación Sur-Sur en Chile en 2007, éste despertó gran interés por parte de varios países, entre ellos Uruguay, por ser una herramienta pionera en lograr una visualización pública de los flujos de la ayuda. Ante este interés, Acción Social formalizó la oferta para apoyar procesos de desarrollo de Mapas en la Región, respondiendo así también a una de las prioridades de la Agenda de Cooperación Internacional de Colombia 2007-2010, como es el fortalecimiento de la oferta de cooperación técnica del país.

Uniendo intereses

El interés de Uruguay en generar un sistema de información que permitiera un eficiente manejo y visualización, coincidió con el interés de Colombia en compartir su experiencia del Mapa. En este escenario, el Director del Departamento de Cooperación de la OPP contactó a la Directora de Cooperación Internacional de Acción Social para coordinar una visita que le permitiera entender el modelo institucional de la cooperación en Colombia y, en este contexto, el funcionamiento y utilidad del Mapa. Esta visita permitió que la OPP determinara si esta herramienta era la adecuada para sus intereses y si la institucionalidad colombiana en materia de cooperación se asemejaba a la uruguaya, lo que facilitaría el proceso de adaptación. La constatación de estas dos realidades llevó a la OPP a solicitar de manera formal cooperación técnica a Acción Social.⁶ A Colombia compartir por primera vez su Mapa le daba la oportunidad de contar con un caso piloto para fortalecerse como socio oferente en temas de sistemas de información de la cooperación.

El proceso de negociación del proyecto fue adelantado entre los Directores de Cooperación de ambos países y no tuvo ninguna condicionalidad, salvo el compromiso mutuo de sacar adelante el proyecto. La negociación incluyó la definición de los resultados esperados, las actividades requeridas y los recursos y obligaciones de cada una de las partes:

-
- a) Colombia se comprometió a apoyar el proceso de creación de la Agencia Uruguaya de Cooperación para que tuviera una mayor capacidad de visualizar proyectos de cooperación a través de un software específico que permitiera generar un Mapa de Cooperación. Para tal propósito, Acción Social donaría el software y la licencia de uso al Gobierno uruguayo, lo que significaba eliminar cualquier dependencia futura de Colombia. Adicionalmente, brindaría el apoyo técnico y tecnológico para la conceptualización y desarrollo del Mapa. Los costos derivados de este apoyo estarían cubiertos por recursos del Fondo de Cooperación y Asistencia Internacional (FOCAI) de Colombia.
- b) Por su parte, Uruguay se comprometería a realizar todos los ajustes técnicos requeridos para poner en funcionamiento su Mapa y hacer disponibles a Colombia u otros países las futuras mejoras y modificaciones.

Estos acuerdos quedaron formalizados en el documento de solicitud de cooperación establecido por Acción Social, que posteriormente se oficializó en el marco de la Comisión Mixta del 20 y 21 de noviembre de 2008 entre Uruguay y Colombia.⁷

Sorteando los desafíos de la adaptación

Una de las grandes virtudes de este caso, pero también su mayor desafío en términos operativos, fue adaptar el Mapa al sistema de información y a la división política y administrativa del Uruguay. Al intentar depositar la información disponible de la cooperación en Uruguay en el software del Mapa, se hizo visible la necesidad de mejorar la cantidad y calidad de los datos. Este proceso, que en la planeación del proyecto se había considerado como una actividad corta, en la ejecución tomó más de seis meses e implicó para Uruguay identificar qué información de los proyectos era la más pertinente, así como disponer de los recursos humanos y del tiempo para conseguirla, ordenarla y subirla al sistema.

Durante toda esta fase el apoyo técnico de Acción Social fue fundamental para la OPP al compartir sus aprendizajes en la construcción de su sistema de información. Contar con el apoyo de un país que había sorteado los mismos inconvenientes le permitió a Uruguay agilizar el proceso. Esto significó para el país oferente una dedicación de tiempo mucho mayor, que no afectó a la calidad ni a la disposición del soporte técnico. Una de las características que facilitó esta prolongación fue el uso de medios virtuales, pues casi la totalidad de las actividades se desarrollaron mediante correos electrónicos.

El diseño de la interfase visual del Mapa del Uruguay contó también con cambios durante su implementación. Acción Social contrató proveedores informáticos colombianos para que, en trabajo conjunto con sus propios técnicos, apoyaran a la OPP en generar su mapa visual. Sin embargo, tras implementar la mayoría de las adaptaciones establecidas, se acordó que los técnicos colombianos entregarían los códigos abiertos del software a técnicos informáticos de Uruguay para que finalizaran las adaptaciones locales, además de dejar la capacidad del manejo del sistema en dicho país. La OPP asumió el costo de estos nuevos proveedores. Las instituciones calculan que el costo aportado por ambas partes no superó los 15.000 dólares. Cabe señalar, no obstante, que queda pendiente añadir a esa cifra una valorización del tiempo dedicado por el personal de la OPP y de Acción Social, aún no incluida.

“No es duplicar, es aportar”

Gracias al trabajo conjunto entre Acción Social y la OPP, Uruguay cuenta en este momento con un Mapa de Cooperación totalmente adaptado a su realidad y de libre acceso en la web.⁸ El presupuesto de la futura Agencia de Cooperación Internacional incluye los costos necesarios tanto para su adecuada gestión como para el mejoramiento del sistema de información.

Esta experiencia dejó para ambos países resultados adicionales:

- a) Si bien no dimensionaron el tiempo y esfuerzo que implicaba la adaptación del Mapa al sistema local, el apoyo técnico prolongado de Colombia permitió que el intercambio se convirtiera en un proceso de fortalecimiento de capacidades muy valioso para Uruguay. Contar con el saber hacer de Colombia en materia de sistemas de información y con su constante apoyo durante el proceso de cambio institucional, fue fundamental para acortar caminos, prevenir problemas, desarrollar capacidades en su personal y darse cuenta de que muchos de sus obstáculos y desafíos son compartidos con los demás países de la región. Participar en esta experiencia les ayudó a entender el papel de un socio igualitario en la Cooperación Sur-Sur; en el que según palabras de un funcionario de la OPP, *“ambos países trabajan a la par y sienten que el resultado obtenido es una construcción conjunta”*.
- b) Para Acción Social esta primera experiencia de intercambio del Mapa de Cooperación permitió darle visibilidad a este tema en escenarios internacionales, mostrando además que la agenda de la Cooperación Sur-Sur es amplia e incluye aportes en mejoramientos tecnológicos. Adicionalmente, permitió a Colombia estructurar mejor la oferta del Mapa, considerando los factores necesarios para adaptarlo a otros contextos y a las expectativas del solicitante. Por último, las reflexiones y discusiones con la OPP en torno a los sistemas de información enriquecieron la reflexión propia y el proceso de mejora continua de Acción Social en este tema.

Algunas reflexiones finales de ambos países

Los resultados satisfactorios que ambos países destacaron de la experiencia fueron producto, según los actores que intervinieron en ella, de una confluencia de factores:

- a) Por un lado, hubo una coincidencia entre la necesidad real y sentida de Uruguay de avanzar en la construcción de su Mapa y el entusiasmo de Colombia por compartir esta capacidad. Fruto de esta coincidencia, el intercambio fue siempre una prioridad para ambas instituciones.
- b) Por otro lado, la intervención se produjo entre instituciones expertas en cooperación, lo que facilitó el diálogo entre los países. Esta reflexión llevó a ambos países a concluir que, contar con una buena experiencia técnica es un primer paso para iniciar un intercambio, y que el complemento necesario para su éxito es contar además con personas que gestionen adecuadamente la cooperación.
- c) Finalmente, la cercanía institucional, física y cultural facilitó la construcción de confianza mutua. Asimismo, resultó pertinente el conocimiento compartido y la flexibilidad en la implementación, ya que los técnicos involucrados trabajan en contextos similares y entendieron siempre los obstáculos diarios de sus pares. En este mismo sentido, el uso de medios virtuales para el desarrollo de las actividades en un proyecto que tuvo un tiempo de ejecución cercano a un año, permitió ahorrar costos de transporte y una mayor flexibilidad en las agendas de los involucrados, sin afectar a la calidad de la cooperación.

Pero también se identificaron algunos desafíos. De hecho, tener a los responsables de cooperación implementando un proyecto dejó a su vez algunas inquietudes en ambos países:

- a) Experimentar las particularidades operativas de este intercambio, les reiteró la necesidad de contar con procedimientos específicos para la Cooperación Sur-Sur. En particular, de lograr mejores herramientas de planeación, así como procesos de retroalimentación que no se limiten a verificar la ejecución sino que vayan más allá y logren identificar tanto las enseñanzas (positivas y negativas) de la experiencia como el valor agregado para cada socio.
- b) En último término, coincidieron en la necesidad de mejores mecanismos para contabilizar la hora persona invertida en el proyecto, considerando que los funcionarios involucrados realizan sus actividades de cooperación de manera paralela a sus obligaciones laborales diarias.

Caso 2. El Salvador y Guatemala: Fondos para fortalecer la capacidad exportadora de las MIPYMES

Una experiencia exitosa de El Salvador, derivada de un proceso previo de Cooperación Sur-Sur con Chile, permitió a Guatemala estructurar un fondo para impulsar la productividad y capacidad exportadora de sus Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES).⁹ El análisis de este caso ratifica: lo neurálgico de la adaptación al contexto para el éxito de un intercambio de experiencias y su futura replicabilidad; la relevancia de que surja de una demanda sentida del socio solicitante con un proceso previo de reflexión sobre su pertinencia; la importancia de la existencia de una fuerte motivación por parte del socio oferente (Cuadro V.4).¹⁰

La confluencia de motivaciones

Los países de Centroamérica enfrentan el reto de fortalecer su competitividad y capacidad exportadora ante la apertura de varios mercados globales: el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (RP-CAFTA); las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea; y la negociación de una Unión Aduanera en el marco de la Integración Centroamericana. En este contexto, el Ministerio de Economía de El Salvador cuenta con un Fondo llamado FOEX-FONDEPRO enfocado a fortalecer la competitividad y capacidad exportadora de su Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MIPYMES),¹¹ considerando que cerca del 90% de su universo empresarial corresponde a este tipo de organizaciones (Vicens y Stark, 2009).

En este sentido, el FOEX-FONDEPRO se originó en el año 2002. Enmarcado en el Programa Nacional de Competitividad, se inspiró en el modelo Proyectos Asociativos de Fomento (PROFO) de la Corporación de Fomento de la Producción de Chile.¹² El modelo chileno fue adaptado al contexto institucional, económico y empresarial de El Salvador, dando como resultado un modelo acorde a sus necesidades y posibilidades. El Fondo FOEX-FONDEPRO ofrece a las MIPYMES cofinanciamiento no reembolsable de hasta el 75% del costo total de un proyecto o una iniciativa que les permita mejorar su capacidad exportadora. Es un cofinanciamiento por demanda orientado a mejorar calidad, productividad o tecnología, desarrollar nuevos mercados, impulsar la capacidad asociativa y de innovación y crear emprendimientos innovadores. Este Fondo, que operó hasta el año 2010 con recursos de cooperación internacional, es hoy parte de la Estrategia Integral de Fomento a las Exportaciones de El Salvador y opera con recursos del presupuesto nacional.

Cuadro V.4. Aplicación de los criterios para identificar casos exitosos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral al caso entre El Salvador y Guatemala

Identificación	Demandadelsolicitanteante una necesidad estratégica	Al conocer el modelo FOEX FONDEPRO el Ministerio de Guatemala solicita la cooperación al Ministerio de Economía de El Salvador, al considerar el modelo una herramienta útil para hacer operativa su Política de MIPYMEs (2005) y su Programa de Apoyo al Comercio e Integración (Componente 4: Internacionalización de Pymes).
	Capacidad del oferente en el tema	El Fondo FOEX-FONDEPRO opera en El Salvador desde el año 2002. Fue catalogado por la estrategia DESCA/CENPROMYPE e IBERPYME como un "buena práctica". Para El Salvador apoyar el fortalecimiento de la capacidad exportadora de la MIPYME centroamericana permite mejorar su capacidad negociadora en escenarios de comercio global.
Formulación y negociación	Horizontalidad en la negociación	La cooperación se acuerda entre los Ministros de Economía de Guatemala y El Salvador, con el apoyo de CENPROMYPE, sin ninguna condicionalidad técnica, política o comercial.
	Consenso en la planeación	Los objetivos, actividades y recursos de la cooperación se acordaron entre los dos Ministerios y quedaron plasmados en una Carta de Entendimiento entre CENPROMYPE, el Ministerio de Economía de El Salvador y el Ministerio de Economía de Guatemala.
	Adaptabilidad al contexto	El Salvador creó el FOEX FONDERPO a partir de la adaptación de un modelo similar de Chile. Esta experiencia les enseñó a los técnicos de El Salvador el valor de la adaptabilidad al contexto como un factor clave para el éxito. Su cooperación hacia Guatemala se enfocó en que entendieran el modelo para que lo adaptaran al contexto de Guatemala.
Implementación	Responsabilidad compartida	En la Carta de Entendimiento se establecieron las responsabilidades de cada uno de los ministerios. Los programas fuentes de la plataforma de gestión del FOEX-FONDEPRO fueron entregados a Guatemala abiertos para no generar ninguna dependencia hacia El Salvador.
	Economía	Para la ejecución del intercambio contaron con el apoyo financiero de la GTZ. Si bien no se valoró las horas dedicadas por los técnicos en la transferencia, ambos países coinciden en que por otro medio hubiese sido más costoso obtener los resultados.
	Innovación	La transferencia de plataformas tecnológicas probadas y aplicables en el contexto centroamericano es un elemento innovador de la experiencia.
	Transparencia	Las páginas web de ambos Ministerios publicaron la noticia de la firma de la Carta de Entendimiento. No se ha publicado aún los resultados, debido a que no se ha terminado el proceso.
Resultados	Capacidad Instalada y Beneficio Mutuo	El Ministerio de Economía de Guatemala cuenta con personal capacitado en el modelo FOEX FONDEPRO y con sus propios manuales de operación y plataforma tecnológica. El Fondo aún no está en funcionamiento. El Ministerio de Economía de El Salvador ratificó su interés en compartir su Fondo con otros países e identificó la necesidad de mejorar sus metodologías para próximas ocasiones. Un resultado lateral, fue conocer de cerca las políticas de comercio exterior de Guatemala.
	Sostenibilidad de los resultados	Si bien el Fondo no está aun en ejecución, cuenta con recursos pre- aprobados para su implementación.
	Replicabilidad	Al no estar en operación el Fondo, Guatemala no se siente en capacidad de responder sobre este criterio. Sin embargo es importante rescatar que esta cooperación es un ejemplo de replicabilidad de una cooperación previa entre El Salvador y Chile.

Debido a su enfoque innovador y a sus buenos resultados, el FOEX-FONDEPRO fue catalogado por la estrategia DESCA/CENPROMYPE y por el Programa Iberoamericano de Cooperación Institucional para el Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa (IBERPYPE) como una *“buena práctica”* y un modelo replicable en la región centroamericana. A raíz de estos reconocimientos, DESCA/CENPROMYPE organizó una pasantía regional para que los Gobiernos de Centroamérica conocieran la experiencia. El Ministerio de Economía de Guatemala participó de esta pasantía y vio en esta herramienta un gran potencial: con su adopción podría hacer operativa su prioridad institucional de fomentar la internacionalización de las PYMES, según lo estipulado en el *Programa de Apoyo al Comercio Exterior y la Integración* (Componente 4).

El Ministerio de Economía de Guatemala solicitó a la cooperación alemana, a través de la GTZ, apoyo en la realización de un estudio de viabilidad institucional y política para implementar el Fondo en su país. En el marco de este proceso organizó un viaje exploratorio a El Salvador para conocer *in situ* el funcionamiento del FOEX FONDEPRO y dialogar con empresas beneficiarias. En este viaje participaron tanto tomadores de decisiones y técnicos del Ministerio, como miembros de la Cámara de Industria de Guatemala, en representación de los potenciales beneficiarios del Fondo. Los testimonios de éxito de los empresarios salvadoreños y el concepto positivo del estudio de viabilidad llevaron al Ministerio de Economía de Guatemala a solicitar el apoyo técnico a sus homólogos de El Salvador.

Para el Ministerio de Economía de El Salvador, compartir esta experiencia permitió:

- a) Primero, apoyar el fortalecimiento de la capacidad exportadora de la MIPYME en los distintos países de Centroamérica y así contribuir a mejorar la capacidad negociadora de la región, logro que finalmente termina favoreciendo a sus empresarios.
- b) Segundo, afianzar su visión institucional de *“ser reconocidos a nivel latinoamericano como una de las mejores entidades que proporciona cofinanciamiento a las MIPYME’s para fortalecer su competitividad”*.¹³

El intercambio en la práctica

En los acuerdos de intercambio intervinieron: por parte de El Salvador, el Director de FOEX FONDEPRO y el Viceministro de Comercio e Industria; por el lado de Guatemala, el Viceministro de Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa. En marzo de 2010, estos acuerdos se plasmaron en una Carta de Entendimiento entre ambos viceministerios con el apoyo de FONDEMYPE.¹⁴ No obstante, al no haber sido la Carta reportada a las respectivas Cancillerías, ésta no pudo ser inscrita en la consiguiente Comisión Binacional del 14 de abril del mismo año.

En dicha Carta de Entendimiento:

- a) El Salvador se comprometió a facilitar recursos humanos para apoyar la elaboración y validación de los manuales operativos del Fondo en Guatemala, capacitar al personal y proveer abiertos los programas fuentes de la plataforma de gestión del FOEX-FONDEPRO para no generar dependencia posterior del apoyo.
- b) Por su parte, el Ministerio en Guatemala involucraría a personal directivo y técnico en el proceso de elaboración y validación de los manuales, además de coordinar la capacitación de su personal e implementaría el Fondo.

Los acuerdos fueron implementados con mucha rapidez. Sobre ello influyó el fuerte apoyo y compromiso de los Viceministros de ambos países, además del hecho de que no se hubiera fijado ninguna condicionalidad. Asimismo, otros factores decisivos en el impacto positivo del proyecto vinieron de la propia actitud del personal de ambos países:

- a) El personal de El Salvador pasó por un proceso similar de apoyo técnico por parte de Chile durante la constitución de FOEX FONDERPO. De esta experiencia aprendieron el valor de adaptar el modelo a sus realidades institucionales, políticas, empresariales y sociales. Por este motivo, tanto en las pasantías como en las visitas y traspaso de materiales, los técnicos de El Salvador hicieron énfasis en la importancia de no ver el intercambio como la simple entrega de conocimiento o materiales a Guatemala, sino como un espacio de reflexión sobre las bondades y dificultades del Fondo y los aprendizajes más relevantes del camino recorrido.
- b) Para los técnicos guatemaltecos esta perspectiva, combinada con que fueran sus pares salvadoreños los cooperantes, con dificultades diarias y retos institucionales y sociales muy similares, les permitió generar la confianza para creer que el modelo era viable y podía ser exitoso en su país.

Si bien se cumplieron todas las actividades fijadas en el proyecto, recientes cambios directivos en Guatemala implicaron un retraso en la aprobación final y puesta en funcionamiento del Fondo. Sin embargo, la Carta de Entendimiento está vigente hasta diciembre de este 2010, lo que permite todavía cumplir con todo lo acordado en el plazo fijado, pero no permite establecer aún el éxito de los resultados del proyecto.

Finalmente, cabe señalar que la realización de este intercambio permitió a El Salvador ratificar su interés en seguir compartiendo el Fondo con otros países. No obstante, identificaron la necesidad de documentar mejor su metodología de trabajo y de contar con herramientas que faciliten compartirla. Además, para futuras experiencias resaltaron la relevancia de utilizar al máximo los medios virtuales y las plataformas regionales que permitan compartir, de manera simultánea entre varios países, las inquietudes, experiencias y conocimientos. Un resultado lateral de este proceso para los técnicos de FOEX-FONDEPRO fue conocer las políticas de comercio exterior de Guatemala, lo que les facilitó entender algunas trabas que están presentando productos salvadoreños para ingresar a ese mercado.

Lecciones para el futuro

Los actores involucrados identificaron, además de la adaptabilidad, algunos factores relevantes en la buena implementación de la experiencia:

- a) Que la demanda provenga del socio solicitante y que se desprenda de una convicción tanto política como técnica de que el intercambio es necesario y útil para solucionar o enfrentar un reto sectorial.
- b) Que la institución oferente esté claramente motivada para involucrarse en el proyecto, garantizando así la prioridad institucional y la asignación de recursos humanos, por lo general escasos. Asimismo, recuerdan la importancia de contemplar en la planificación el impacto de posibles cambios de autoridades en la fase de implementación.
- c) Contar con eventos regionales sectoriales que permitan unir oferta con demanda, complementado con visitas para conocer la experiencia *in situ* y así profundizar en su entendimiento y evaluar su pertinencia. Este caso en particular tiene la ventaja de haber involucrado durante este proceso a representantes de los beneficiarios finales y considerar su opinión antes de establecer el acuerdo.

Por último, los países coincidieron en señalar que el proyecto muestra cómo una experiencia que se originó de un intercambio de cooperación técnica entre países del Sur, una vez ha logrado la suficiente maduración y sostenibilidad en el receptor, puede ser compartida por éste a nuevos países aprovechando además los aprendizajes de haber sido un receptor de la misma experiencia.

NOTAS

- 1- El referente más importante sobre estudios de casos que relacionan Cooperación Sur-Sur y Eficacia son los registrados por el *Task Team on South-South Cooperation* para el Evento de Alto Nivel de Bogotá de marzo de 2010. Se registrarán 110 casos (<http://www.impactalliance.org>)
- 2- A diferencia de los Informes 2008 y 2009 donde se busca resaltar Buenas Prácticas, este Informe se refiere a Casos exitosos, siguiendo lo establecido por los Directores de Cooperación en el Plan Operativo Anual del Programa.
- 3- La sistematización de este caso se realizó siguiendo la metodología planteada en la primera parte del Capítulo. Las reuniones para las conversaciones en Uruguay se realizaron los días 6 y 7 de septiembre de 2010. Para su realización se contó con el apoyo y colaboración del Departamento de Cooperación Internacional de la Oficina de Planeación y Planeamiento. En Colombia la reunión de conversación se realizó el día 8 de octubre de 2010 con apoyo de la Dirección de Cooperación Internacional de Acción Social. Toda la información expuesta en este caso fue recopilada durante dichas reuniones de conversación y de los documentos que entregaron los actores involucrados. Especial agradecimiento a Martín Rivero, Felipe Ortiz, Mateo Porciúncula, Mariana González, Sebastián Villano, Sandra Priscal y equipo de la empresa tecnológica Siniestro en Uruguay, y a Jorge Enrique Prieto y Mónica Varona de Acción Social en Colombia, por toda la colaboración prestada.
- 4- Art. 116 de la Ley no. 18.172 del 31 de agosto de 2007: *“Créese el Instituto Uruguayo de Cooperación Internacional (IUCI) que tendrá como cometido la coordinación, supervisión y seguimiento de la cooperación internacional (CI), determinando los planes y programas que se requieran para dar cumplimiento a las políticas de desarrollo del país”.*
- 5- Para acceder al Mapa de Cooperación Internacional de Colombia, visitar: http://www.accionsocial.gov.co/acci/web_acci/nuevomapa/main.asp
- 6- Esta solicitud se realizó utilizando el formato de solicitud de Cooperación Técnica que Acción Social tiene establecido para toda demanda de Cooperación Sur-Sur.
- 7- República de Colombia y República de Uruguay (2008). Acta final II Comisión Mixta de Cooperación Técnica, Científica y Cultural entre la República de Colombia y la República Oriental del Uruguay. Bogotá 20 y 21 de noviembre de 2008.
- 8- Para acceder al Mapa de Cooperación Internación de Uruguay, visitar <http://iuci.opp.gub.uy/cooperacion/mapa/>
- 9- Cabe señalar que este proyecto entre Guatemala y El Salvador se ejecutó en el 2010, por lo que no aparece recogido en el Capítulo II de este Informe, dedicado a la Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral en Iberoamérica en 2009.
- 10- La sistematización de este caso se realizó de acuerdo a la metodología planteada en la primera parte del Capítulo. Las reuniones para las conversaciones en El Salvador se realizaron los días 27 y 28 de septiembre de 2010. Para su realización se contó con el apoyo y colaboración del Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo y del Ministerio de Economía de El Salvador. En Guatemala el trabajo se realizaron los días 29 y 30 de septiembre de 2010 con el apoyo de SEGEPLAN y el Ministerio de Economía.
- 11- En El Salvador se considera una MIPYME las empresas cuyas ventas anuales totales no superen los 7 millones de dólares.
- 12- Proyecto Asociativo de Fomento (PROFO) apoya la preparación y el desarrollo de grupos de al menos cinco empresas que comparten una idea de negocio común para los mercados globalizados. Para más información al respecto visitar: <http://www.corfo.cl>
- 13- Información obtenida de la página web de FOEX FONDPRO: <http://www.foex.gob.sv>
- 14- Carta de Entendimiento entre el Centro para la promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica (CENPROMYPE), el Ministerio de Economía de el Salvador (MINEC) y el Ministerio de Economía de Guatemala (MINECO) para Implementar el Fondo de Competitividad para la MIPYME en Guatemala (FONDECO).

CAPÍTULO VI
Iberoamérica en la
Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)
mundial

Introducción

El presente Capítulo analiza la relación que para el período 2000-2009 se estableció entre la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y la región iberoamericana. Conforme a este objetivo, se abordan tres aspectos concretos:

1. El primer bloque analiza las principales tendencias del volumen mundial de AOD, marcadas en la última etapa de la presente década por la crisis económica y por el acercamiento de la fecha (año 2015) en que la comunidad internacional de donantes debería alcanzar los compromisos contraídos con los Objetivos del Milenio (ODM).
2. El segundo aborda la evolución de los flujos de la AOD mundial que en esos años tuvieron como destino a los diecinueve países receptores de Iberoamérica. Se analizan la tendencia, su participación sobre el total de la ayuda internacional y el peso que los distintos donantes y receptores tienen sobre la cooperación destinada a la región.
3. Finalmente, el tercer bloque se concentra en los flujos de AOD que tuvieron lugar entre los países miembros de la comunidad iberoamericana: más específicamente y por importancia en volumen relativo, desde España, Portugal y Andorra hacia los 19 países que clasifican como receptores de AOD.

El origen de las fuentes de datos utilizadas para elaborar este análisis es doble: por un lado, las estadísticas e informes emitidos por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE); por el otro lado y como sucede en los anteriores capítulos, las declaraciones de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación de los países miembros de la Conferencia Iberoamericana.

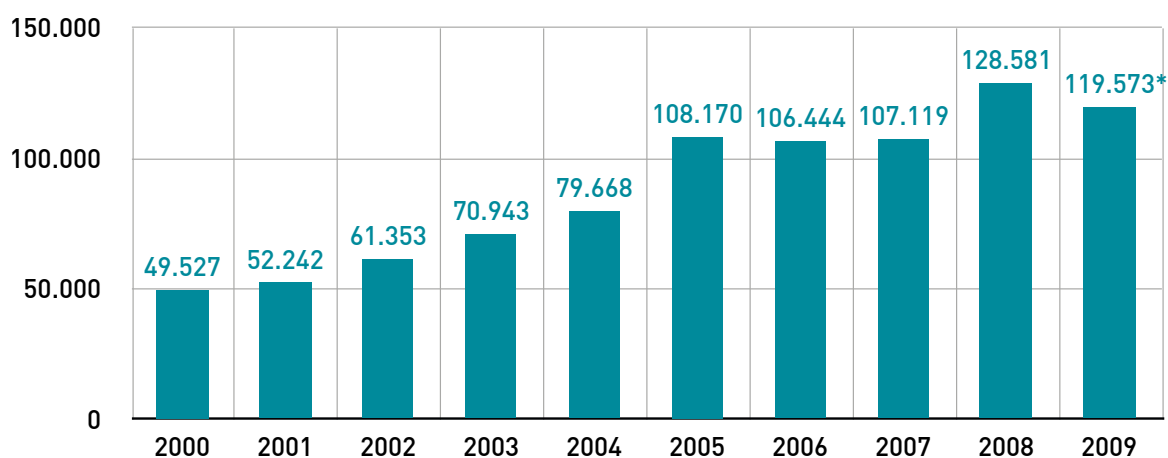
Crisis económica y flujos internacionales de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)

La Tabla VI.1 muestra la tendencia al crecimiento registrada por la Ayuda Oficial al Desarrollo mundial entre los años 2000 y 2009. En efecto, durante los primeros años de esta década la ayuda más que se duplicó, desde los casi 50.000 millones de dólares del año 2000 hasta los más de 108.000 de 2005. El salto registrado por la AOD ese último año tuvo una causa coyuntural (fundamentalmente, los alivios de deuda a Irak, Afganistán y Nigeria) pero lo relevante es que, después y hasta 2007, el volumen de fondos movilizado para la cooperación internacional se mantuvo en una cifra estable. Entre 2007 y 2008, por su parte, hubo de nuevo un crecimiento significativo de la ayuda mundial, lo que situó la cifra de AOD de 2008 en un máximo histórico, cercano a los 130.000 millones de dólares. Para el año 2009 únicamente se dispone de un dato preliminar y parcial, que sólo incluye la AOD procedente de los donantes CAD. Sin embargo y como apuntó el Foro de Cooperación al Desarrollo (FCD) de ECOSOC en julio de 2010, el hecho de que los donantes no CAD representen ya en torno al 10% de la AOD mundial, permite estimar que la cifra final de 2009 podrá igualar o superar a la de 2008.

* Autoría principal: José María Vera, Director de Planificación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)

Gráfico VI.1. Total AOD neta destinada a países en desarrollo. 2000-2009

En millones de dólares



* El dato del año 2009 se extrae del último informe del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE y se refiere exclusivamente a la suma de la AOD aportada por los donantes que son a su vez miembros del CAD. La cifra no incluye pues ni las contribuciones de los donantes no CAD ni las de las agencias de cooperación multilateral. **Fuente:** SEGIB a partir de www.oecd.org/dac/stats/idsonline y CAD (2010).

En cualquier caso, la trayectoria seguida por la AOD mundial durante esta última década no puede desligarse de los compromisos que la comunidad internacional de donantes ha ido suscribiendo para alcanzar en 2015 los Objetivos del Milenio (ODM). En este sentido, lo acordado en las cumbres que se han ido sucediendo (Declaración del Milenio, Monterrey, París, Accra y Doha, entre otras) influyó tanto sobre la tendencia global como sobre algunas inflexiones puntuales. Así, por ejemplo, el salto de 2007 a 2008 (desde los 108.000 hasta los 128.500 millones de dólares) se explicó por el impulso al cumplimiento de los compromisos de la Cumbre de Naciones Unidas de 2005, consistentes en alcanzar en 2010 una cifra de AOD mundial que logre situarse unos 50.000 millones de dólares por encima de la registrada en 2005.

Asimismo, los Objetivos del Milenio guiaron también la redistribución de la ayuda hacia países con menor nivel de desarrollo relativo. En este sentido, la observación de los Gráficos VI.2.A y VI.2.B sugieren que, efectivamente, en la última década los flujos de asistencia al desarrollo que experimentaron mayor crecimiento fueron los destinados a los Países Menos Adelantados junto a los de Renta Baja (de los 17.500 millones de dólares en el año 2000 hasta los casi 50.000 millones de 2008) y a los africanos (de 15.000 millones de dólares a 44.000). El reciente Evento de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre los Objetivos del Milenio (Nueva York, septiembre de 2010) celebraba los progresos logrados hasta la fecha, pero expresaba al mismo tiempo su preocupación por lo que parece irremediable: el alejamiento de la posibilidad real de cumplir con los ODM dentro de apenas cinco años. Así, las crisis mundiales que se están sucediendo estos años (la alimentaria, la energética y la financiera) influyen sobre la AOD en un doble sentido: por un lado, aumentan las necesidades de recursos de los países menos desarrollados; por el otro y dada la respuesta de ajuste fiscal adoptada por los principales donantes, reducen las previsiones de AOD para los próximos años.

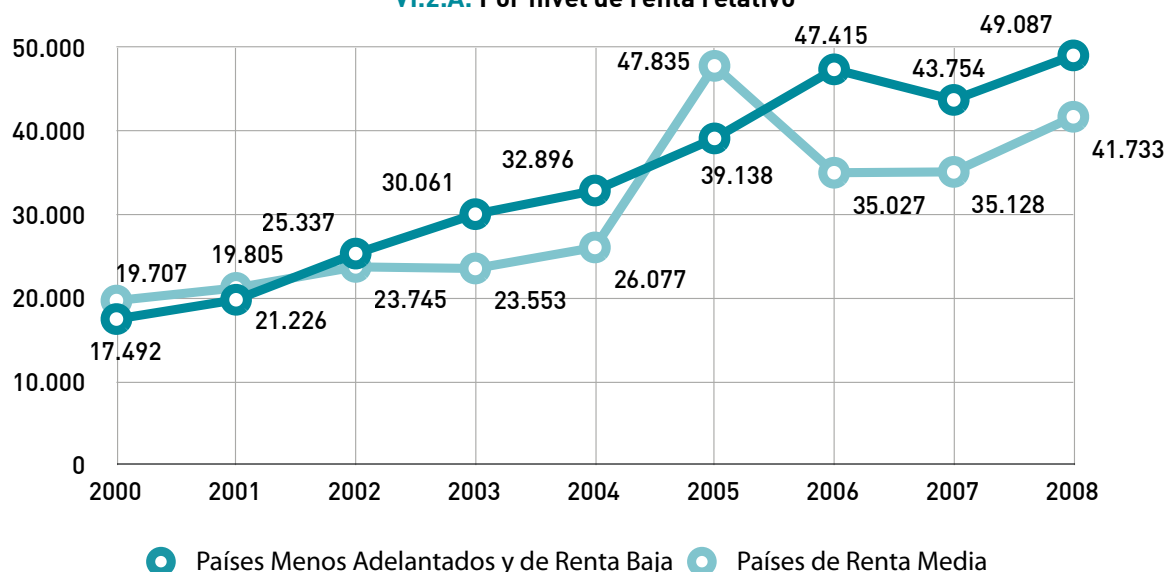
De hecho y tal y como señalan los informes del CAD y de ECOSOC (2010), hasta el año 2009 la crisis tuvo efectos "poco perceptibles" sobre las corrientes reales de cooperación al desarrollo. En los principales foros, además, los donantes tendieron a ratificar, aún en contexto de crisis, su compromiso de mantener su volumen

actual de ayuda e incluso de seguir aumentándola para alcanzar el objetivo del 0,7% del Producto Nacional Bruto (PNB). A modo de ilustración, la ratificación de esos compromisos fue una constante en foros como los sostenidos por el G8 (Aquila, Italia, julio de 2009), por la OCDE y el Banco Mundial (Moscú, Rusia, febrero de 2010) o por el Foro de Cooperación al Desarrollo (FCD) (Nueva York, Estados Unidos, julio de 2010).¹ El futuro cumplimiento de estos objetivos choca, sin embargo, con los anuncios que especialmente a lo largo de este 2010 han hecho parte de los principales donantes de AOD mundial; anuncios de importantes ajustes fiscales que se traducen en la reducción o ralentización de sus compromisos en AOD para 2010-2012 (ECOSOC, 2010).

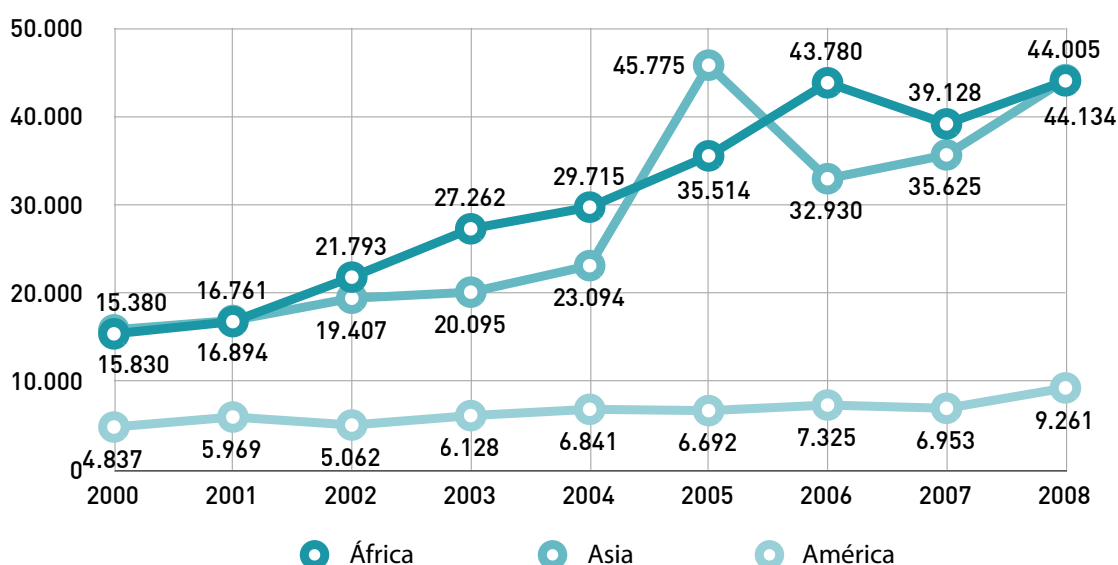
Gráfico VI.2. AOD neta mundial, según nivel de ingresos y área geográfica de los receptores. 2000-2008

En millones de dólares

VI.2.A. Por nivel de renta relativo



VI.2.B. Por área geográfica



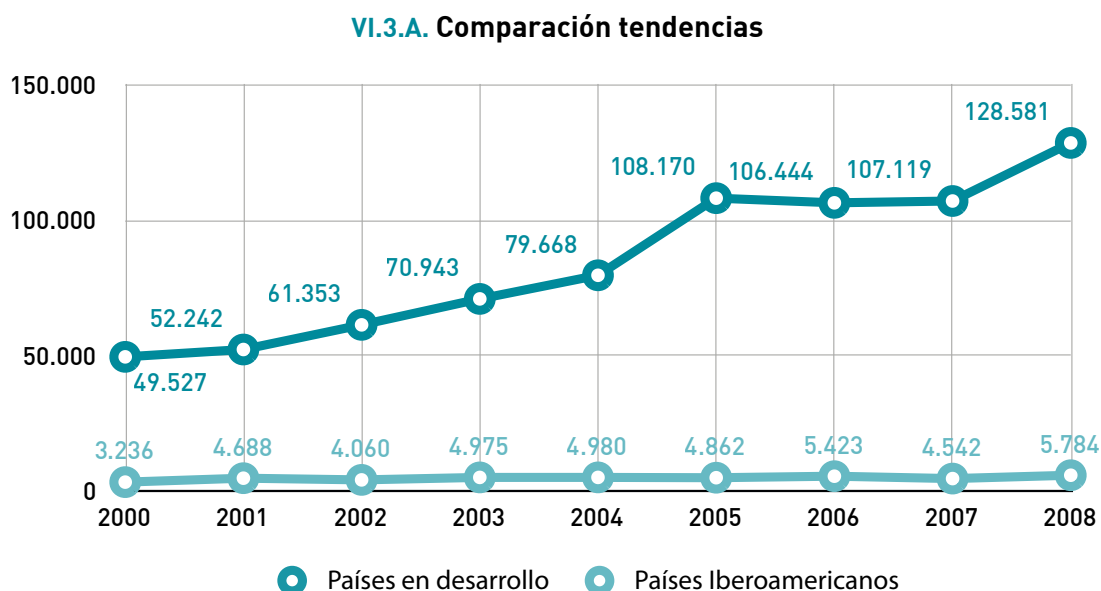
Fuente: SEGIB a partir de www.oecd.org/dac/stats/idsonline.

La Ayuda Oficial al Desarrollo destinada a Iberoamérica

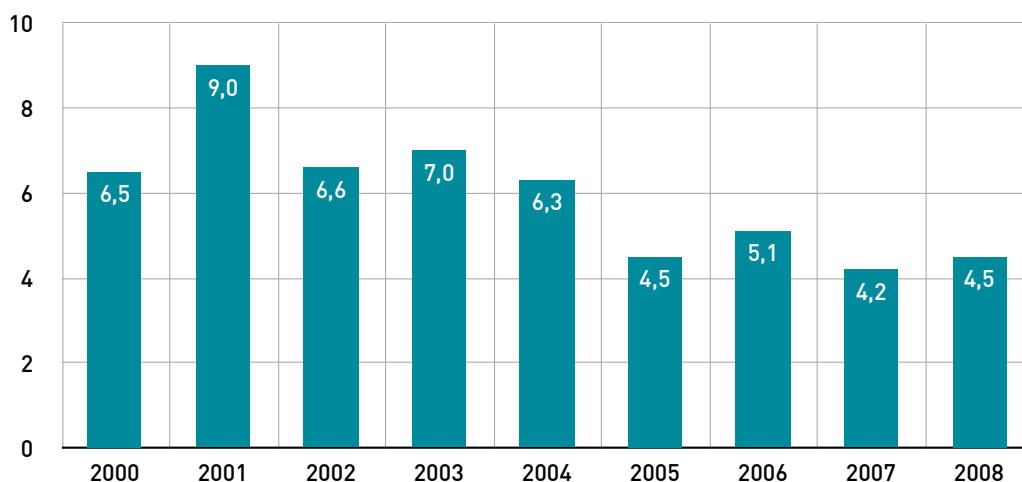
Tal y como se observa en el Gráfico VI.3.A, a lo largo de esta última década el volumen de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) mundial destinado a los países iberoamericanos mostró un comportamiento irregular que, sin embargo, no impidió su crecimiento: desde los 3.236 millones de dólares del año 2000 hasta los casi 5.800 millones de dólares de 2009. La dinámica de incremento de la ayuda destinada a la región fue, no obstante, inferior a la registrada por la AOD mundial: un 9,3% de promedio anual frente a un 13,2%, respectivamente. Fruto de este diferencial en las tasas de crecimiento, Iberoamérica fue progresivamente desplazada como receptora de Ayuda Oficial al Desarrollo (desde el 6,5% que representaba a principios de la década hasta el 4,5% de 2009) (Gráfico VI.3.B).

Gráfico VI.3. AOD neta destinada a países iberoamericanos y países en desarrollo. 2000-2008

Valores, en millones de dólares; participación, en porcentaje



VI.3.B. Participación de Iberoamérica sobre la AOD mundial



Fuente: SEGIB a partir de www.oecd.org/dac/stats/idsonline.

En lo que se refiere a los receptores (Tabla VI.1 y Gráfico VI.4), la ayuda a la región estuvo muy concentrada. De hecho puede afirmarse que, en 2008 y atendiendo a criterios geográficos y de nivel de renta relativa, más de las tres cuartas partes de la AOD se dirigió a dos grupos de receptores: Países de Renta Media Baja situados en las regiones andina (un 40% de los 5.800 millones de dólares) y centroamericana (un 36%). Más específicamente, en 2009, Colombia (primer receptor con 975 millones de dólares) concentró un 17% de la ayuda final mientras que Bolivia (tercer receptor más importante), Perú y Ecuador recibieron, respectivamente, un 11%, un 6% y un 4% de la AOD regional. Por su parte, Nicaragua (con casi 750 millones de dólares, equivalentes al 13% del total) ocupó el segundo puesto en términos de recepción; Honduras y Guatemala concentraron, en cada caso, en torno a un 10% de la AOD; y El Salvador, a dónde se destinaron unos 230 millones de dólares, se situó algo por debajo, con una participación relativa del 4%. El resto de países andinos y centroamericanos, clasificados como de Renta Media Alta, recibieron cantidades de entre 30 y 66 millones de dólares, lo que hizo que sus participaciones oscilaran entre el 0,5% de Panamá y el 1% de Costa Rica y Venezuela.

Tabla VI.1. AOD neta mundial destinada a los países Iberoamericanos, según receptor. 2000-2008

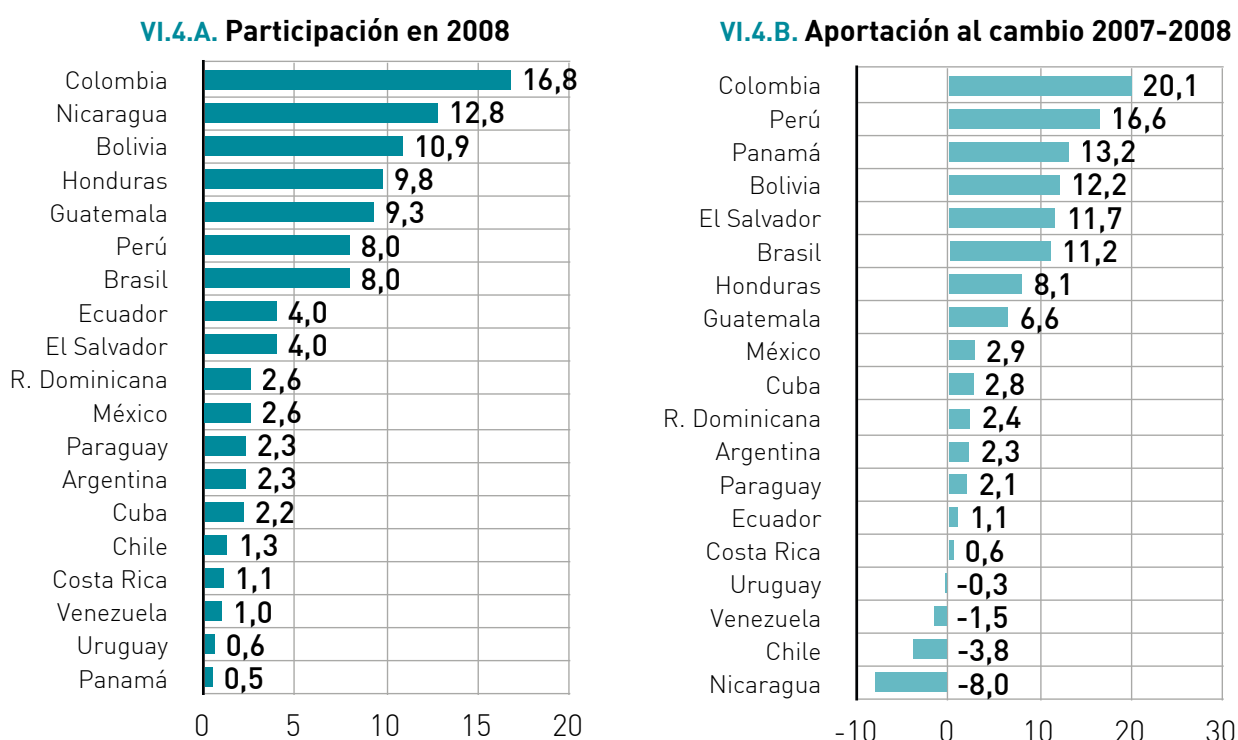
En millones de dólares. Orden decreciente, según datos 2008.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Colombia	186	384	438	800	515	621	1.005	723	972
Nicaragua	560	931	517	843	1.240	763	740	840	741
Bolivia	482	744	689	938	785	643	850	477	628
Honduras	448	657	461	394	658	690	594	464	564
Guatemala	263	234	250	247	217	257	484	454	536
Perú	397	451	488	517	463	450	463	260	466
Brasil	231	220	208	198	154	243	113	321	460
El Salvador	180	238	233	192	216	204	163	88	233
Ecuador	146	184	220	175	153	226	188	217	231
R. Dominicana	56	107	145	69	85	81	54	123	153
México	-58	118	125	123	108	180	270	113	149
Paraguay	82	61	57	51	22	51	56	108	134
Argentina	52	145	81	107	91	96	115	101	131
Cuba	44	54	64	75	104	88	94	93	127
Chile	49	75	-7	86	58	152	87	121	73
Costa Rica	10	0	0	29	13	26	32	58	66
Venezuela	76	45	57	81	45	50	63	78	59
Uruguay	17	15	14	24	29	14	21	37	33
Panamá	15	26	20	27	23	27	31	-135	29
Total	3.237	4.689	4.060	4.976	4.980	4.862	5.424	4.542	5.784

Fuente: SEGIB a partir de www.oecd.org/dac/stats/idsonline.

Gráfico VI.4. Participación sobre el total de la AOD a la región, por receptor. 2007-2008

En porcentaje



Fuente: SEGIB a partir de www.oecd.org/dac/stats/idsonline.

De entre el resto de receptores cabe destacar a Brasil, un país muy activo como oferente de Cooperación Sur-Sur que, sin embargo, siguió recibiendo en 2008 más de 450 millones de dólares en concepto de Ayuda al Desarrollo (un importante 8% del total regional). Frente a esto, el Caribe de habla hispana (Cuba y República Dominicana) se situó por debajo (menos de 300 millones de dólares entre ambos países, un 4,8% de la AOD). México, con casi 150 millones de dólares, concentró más ayuda (2,6%) que Paraguay (2,3%). Finalmente, Argentina recibió fondos superiores a los 100 millones de dólares, mientras que Chile y Uruguay fueron de los cinco países que no alcanzaron esa cifra (73 y 33 millones, respectivamente).

Los cambios en los volúmenes recibidos por cada país entre los años 2007 y 2008 determinaron, a su vez, el aumento que la AOD regional registró respecto del ejercicio anterior: de unos 1.200 millones de dólares, desde los 4.550 millones de 2007 hasta los casi 5.800 de 2008. Así y tal y como se observa en el Gráfico VI.4.B, Colombia, Perú y Bolivia, por un lado, junto a El Salvador, Honduras y Guatemala, por el otro, aportaron un 75% del incremento final. Otras aportaciones importantes fueron las de Brasil (que aumentó la AOD recibida en unos 140 millones de dólares) y la de Panamá (cuyo registro de AOD en 2007 había sido negativo). Todo ello contribuyó a frenar la caída que hubieran provocado países como Nicaragua, segundo receptor de la región, que vio como su AOD se reducía en 120 millones de dólares (desde los 840 millones que en 2007 le situaban como primer receptor hasta los 740 de 2008).

Tabla VI.2. AOD neta destinada a los países Iberoamericanos, según donante. 2000-2008

En millones de dólares. Orden decreciente, según cifras año 2008.

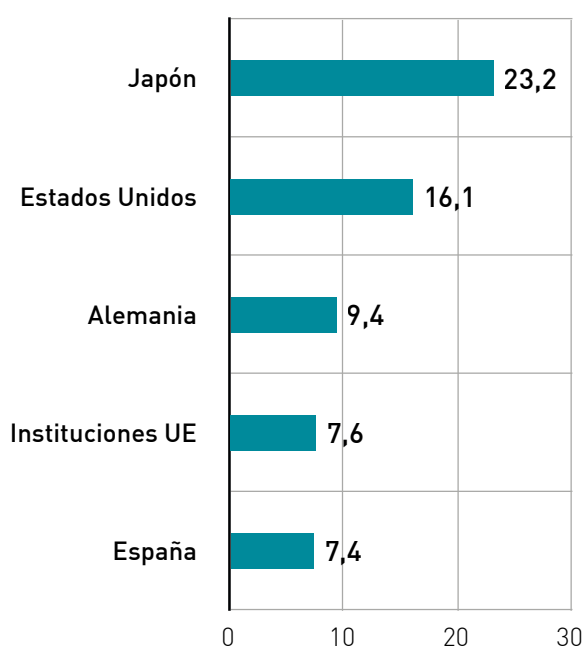
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Estados Unidos	521	1.000	986	1.501	1.124	1.236	1.582	1.046	1.426
España	241	647	365	449	572	498	658	1.017	1.187
Alemania	306	307	320	434	611	385	359	345	568
Japón	750	710	546	441	271	404	414	203	225
Francia	83	85	133	155	235	122	229	276	156
Suecia	135	112	102	113	151	132	144	154	148
Canadá	60	66	93	107	113	137	117	164	143
Otros países	492	658	725	640	760	782	568	143	786
Total Bilaterales	2.588	3.585	3.272	3.838	3.837	3.696	4.073	3.348	4.639
Instituciones UE	245	424	263	392	365	444	531	624	518
Otros organismos	405	680	525	745	778	723	820	570	627
Total Multilaterales	649	1.104	788	1.138	1.143	1.167	1.351	1.194	1.145
Todos los donantes	3.237	4.689	4.060	4.976	4.980	4.862	5.424	4.542	5.784

Fuente: SEGIB a partir de www.oecd.org/dac/stats/idsonline

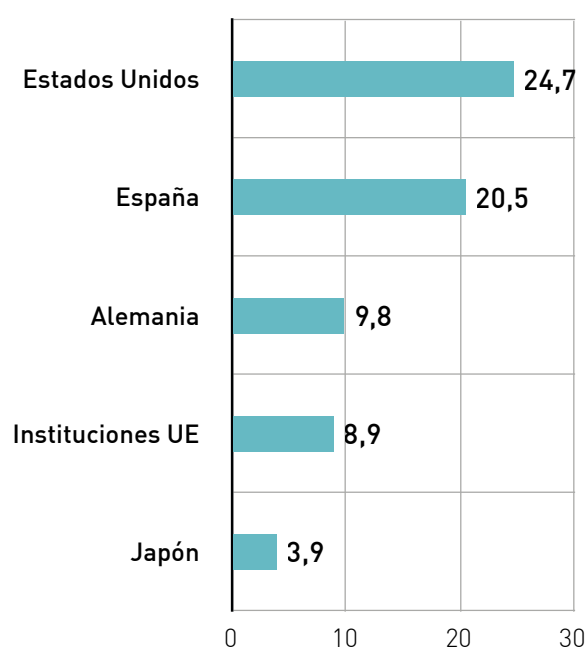
Gráfico VI.5. Peso de los donantes en la AOD neta destinada a los Países Iberoamericanos. 2000 y 2008

En porcentaje

VI.5.A. Participación en 2000



VI.5.B. Participación en 2008



Fuente: SEGIB a partir de www.oecd.org/dac/stats/idsonline

Por su parte y en términos ya de donantes, las Tabla VI.2 y los Gráfico VI.5 permiten observar lo sucedido entre los años 2000 y 2008 con el origen de los fondos. En este sentido, en el año 2008 Estados Unidos destinó unos 1.425 millones de dólares a los países de la región, una cifra equivalente al 25% del total regional. Esta aportación le consolidó como primer oferente, seguido muy de cerca por España, quien movilizó casi 1.200 millones de dólares (una quinta parte de los 5.800 millones finales). A cierta distancia se situó el tercer donante bilateral más importante, Alemania, que destinó a Iberoamérica poco más de 550 millones de dólares, casi el mismo 10% correspondiente al primer donante multilateral, la Unión Europea, responsable, a través de sus instituciones, de otros 500 millones. Finalmente, la cooperación japonesa destinó a Iberoamérica unos 150 millones de dólares (3,9%), cifra muy similar a las de las cooperaciones sueca y canadiense. Cabe destacar en este caso, sin embargo, que el volumen de ayuda que Japón destinó a la región en 2008 se situó muy por debajo del registrado a principios de la década (750 millones de dólares), cuando el país nipón fue el primer oferente. La reducción progresiva que la cooperación japonesa ha ido imprimiendo a dicha ayuda ha ido paralela a su desplazamiento por Estados Unidos y España, dos países que desde el año 2005 se mantienen como líderes en la región en términos de donantes.

El peso relativo de receptores y donantes, no obstante, debe interpretarse y matizarse a la luz de las relaciones bilaterales establecidas entre éstos. De hecho y a este efecto, se han elaborado los Gráficos VI.6.A y VI.6.B: el primero muestra el grado de concentración de los fondos que los principales donantes destinaron a Iberoamérica, por receptores; y el segundo, el grado de dependencia que los principales receptores tuvieron de esos mismos donantes. La información combinada que ofrecen ambos gráficos sugiere tres cuestiones importantes:

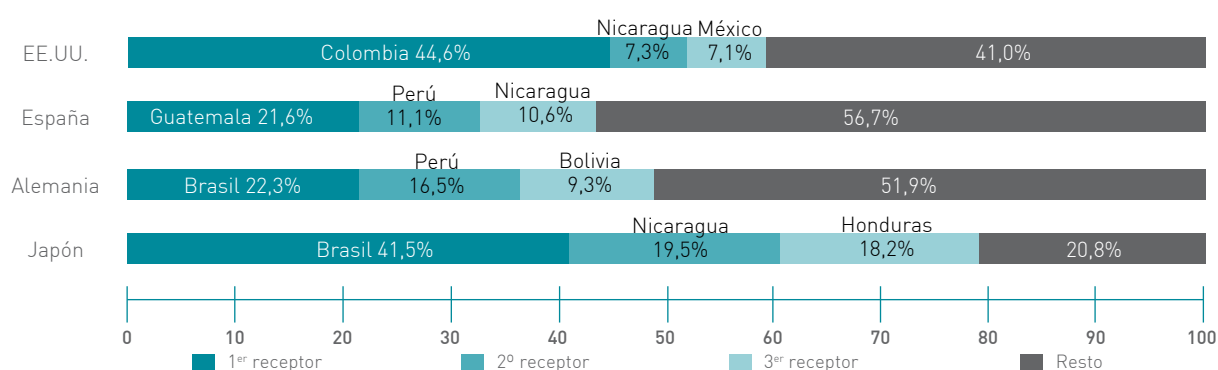
1. La cooperación entre Estados Unidos y Colombia es especialmente estrecha: sólo en 2008 movilizó 635 millones de dólares que representaron el 45% del total ofrecido por Estados Unidos a la región y dos terceras partes del total recibido por el país andino. En este sentido, lo que la cooperación estadounidense destinó a Colombia excede en 513 millones de dólares a lo que destinó a su segundo receptor (Bolivia). En un ejercicio de estimación, si se asumiera este diferencial como "extraordinario", Colombia pasaría a recibir, en total, en torno a 450 millones de dólares, lo que le situaría al nivel de Brasil y por debajo de otros receptores como Perú y Guatemala; y Estados Unidos pasaría a destinar a los países iberoamericanos una cantidad inferior a los 1.000 millones de dólares, una cifra que relegaría a este país a favor de España como primer donante para la región.
2. En cualquier caso, sin embargo, los datos de 2008 desvelan que entre el 40% y el 60% de la asistencia destinada al resto de los principales receptores (Nicaragua, Bolivia, Honduras, Guatemala y Perú, todos con participaciones relativas sobre la AOD regional superiores al 8%) tuvo como origen una combinación de fondos procedentes de Estados Unidos y España. Las proporciones representadas por cada donante fueron bastante similares (14-17%; 17-20%; según caso) con la excepción de Guatemala, un país para quien casi la mitad de su AOD procedió de España (primer donante) frente al 13% de Estados Unidos (segundo donante).

3. Finalmente, para Brasil (el otro país con peso relativo sobre la AOD regional de un 8%), la mitad de los fondos recibidos tuvieron su origen en las cooperaciones alemana (27,5%) y japonesa (20,3%). De hecho y como se observa en el Gráfico VI.6.A, Brasil también fue el receptor de más peso para ambos donantes. La explicación que subyace a estos datos está relacionada con la larga trayectoria bilateral con Alemania y Japón, así como sus numerosos acuerdos de triangulación.

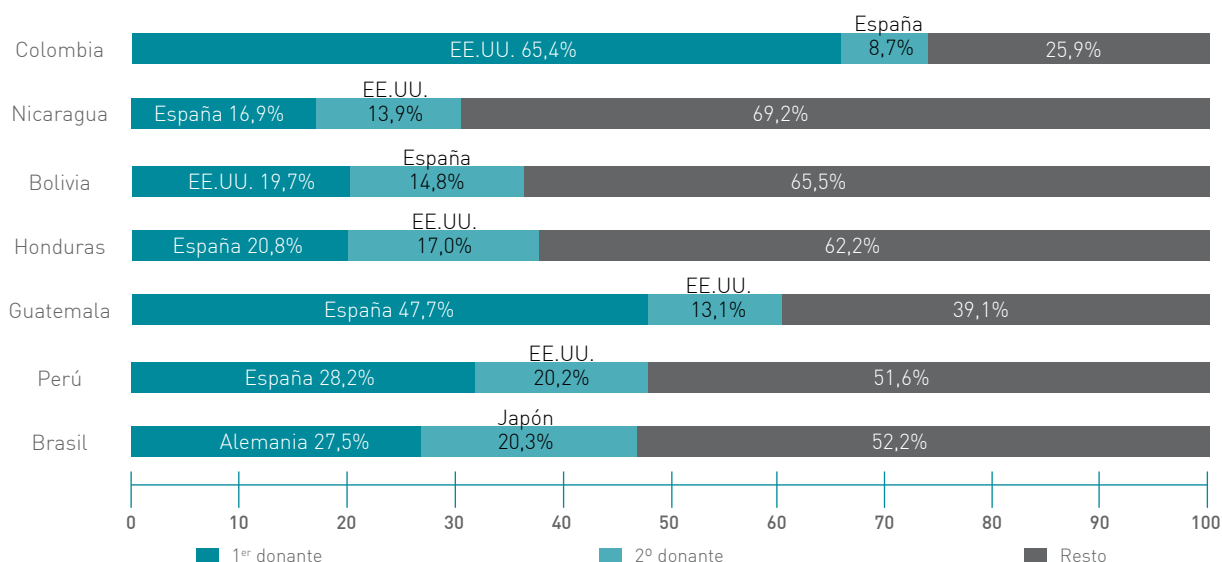
Gráfico VI.6. Relación entre los principales donantes y receptores de AOD en América Latina. 2009

En porcentaje

VI.6.A. Concentración de los fondos de los donantes, según receptor



VI.6.B. Origen de los fondos recibidos, según donante



Nota: En el Gráfico VI.6.A se seleccionaron los cuatro principales donantes bilaterales a la región; en el Gráfico VI.6.B, se seleccionaron aquellos receptores que hubieran captado, para 2008, más de un 8% del total de la AOD de la región.

Fuente: SEGIB a partir de www.oecd.org/dac/stats/idsonline

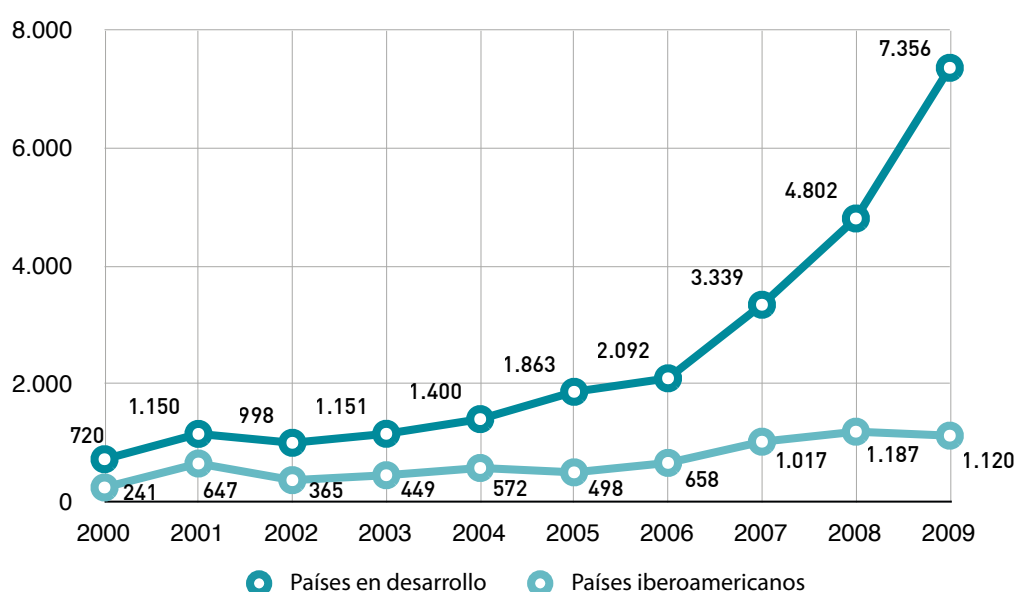
La AOD de España, Portugal y Andorra hacia sus socios iberoamericanos

A lo largo de esta última década, la comunidad iberoamericana ha registrado flujos intrarregionales de Ayuda Oficial al Desarrollo: desde los países peninsulares (España, Portugal y, en el marco de sus posibilidades, Andorra) hacia los continentales (los 19 países desde México a Chile que clasifican como Países de Renta Media). Conforme a ello y como ya se comentó en la introducción, la presente sección caracteriza estos flujos para el período 2000-2009. El análisis se aborda desde los donantes, ordenados según su peso relativo.

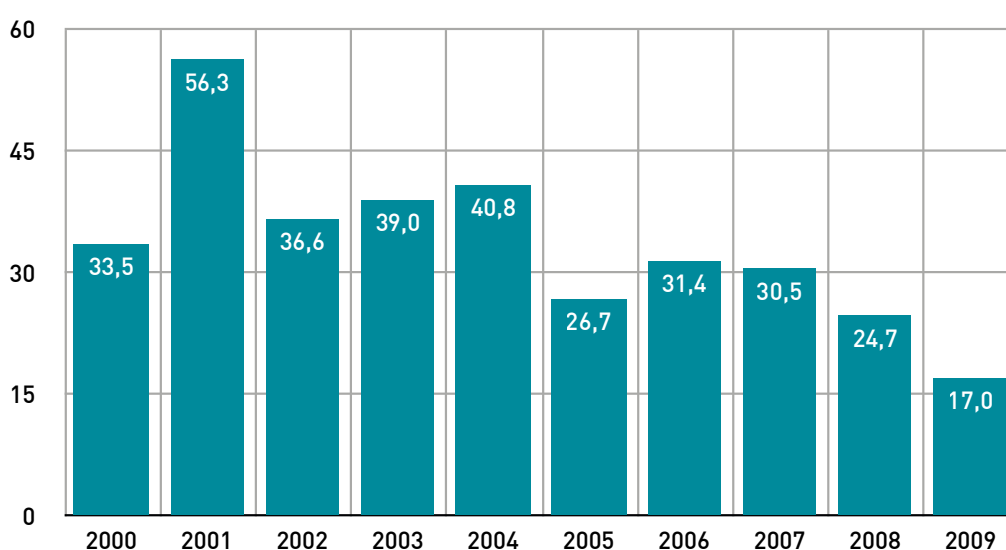
Gráfico VI.7. AOD neta que España destina a otros países de Iberoamérica. 2000-2009

Valores, en millones de dólares; participación, en porcentaje

VI.7.A. AOD a Iberoamérica y al conjunto de los países en desarrollo



VI.7.B. Participación de Iberoamérica sobre el total de la AOD neta española



Nota: Los datos de 2009 se obtuvieron de AECID en Euros. La conversión a dólares se efectuó aplicando la tasa de cambio promedio del año 2009 (1€ = 1,3933\$US) proporcionada por el Banco Central Europeo. Fuente: SEGIB a partir de las declaraciones de la Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo (AECID); de www.oecd.org/dac/stats/idsonline; y de DGPOLDE (2009).

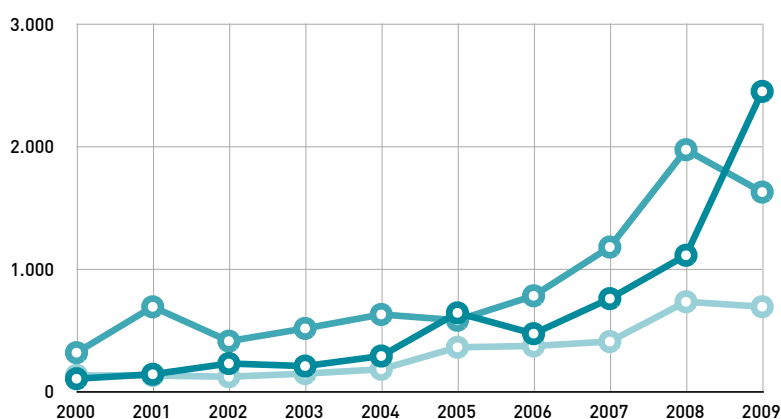
Así y en primer lugar, se analiza la evolución de la AOD procedente de España. Se elaboraron para ello los Gráficos VI.7.A y VI.7.B, los cuales recogen: por un lado, una comparativa de las dinámicas sostenidas por la asistencia española destinada a los socios iberoamericanos y al conjunto de los países en desarrollo entre los años 2000 y 2009; y por el otro lado, la consecuente evolución del peso relativo que la AOD española a Iberoamérica mantuvo sobre el total. Al respecto de estos dos puntos, destacan las siguientes tendencias:

1. Entre los años 2000 y 2008, la Ayuda Oficial española a la región tendió a crecer: desde los 241 millones de dólares del año 2000 hasta los 1.187 millones de 2008 (máximo histórico de todo el período). En el bienio 2007-2008, sin embargo, la cooperación española hacia Iberoamérica registró una disminución del 5,7%. Fruto de ello, la cifra final del año 2009 cayó ligeramente, hasta los 1.120 millones.
2. A pesar del crecimiento mantenido por la ayuda que España destinó a Iberoamérica (24,5% de promedio anual entre 2005 y 2009), el diferencial frente a la destinada a todos los países en desarrollo (38,2% -14 puntos porcentuales por encima-), explica la pérdida de participación de Iberoamérica como receptora de AOD española: desde el 33,5% del año 2000, al 26,7% de 2005 y al 17,0% de 2009.

En estos años, el intenso crecimiento mostrado por la AOD española junto a la pérdida de peso de Iberoamérica como primer destino, no puede desligarse de los compromisos internacionales que España ha ido asumiendo como donante. En este sentido, el *Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012* enumera en su Capítulo de "Prioridades regionales" los criterios que determinan el destino de la AOD, entre los que destacan: su contribución a la reducción de la pobreza y al Desarrollo Humano sostenible, el cumplimiento de los ODM y la agenda internacional de la Eficacia de la Ayuda. Todo ello se traduce en una concentración de la Ayuda hacia los Países Menos Adelantados y de Renta Baja, lo que en términos geográficos significa "la consolidación de África Subsahariana como una prioridad de la Cooperación Española" (DGPOLDE, 2009; p.194). Mientras tanto, "se (mantiene) el compromiso con los socios tradicionales (de América Latina)", sólo que, y en coherencia con lo visto en el Capítulo IV, la cooperación tenderá a canalizarse a través del "apoyo a los mecanismos de concertación regional (...), entre los que destacan SICA, CAN y SEGIB" (DGPOLDE, 2009, p.195).

Gráfico VI.8. Total AOD neta de España, según área geográfica de destino. 2000-2009

En millones de dólares



	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
África	107,1	143,5	231,2	210,3	292,3	644,5	474,8	760,7	1.114,4	2.451,4
América Latina y Caribe	319,6	693,6	413,9	517,4	631,5	584,2	783,7	1.181,5	1.975,7	1.629,9
Asia	134,5	132,6	123,4	148,7	184,0	363,6	374,4	410,3	735,0	694,7

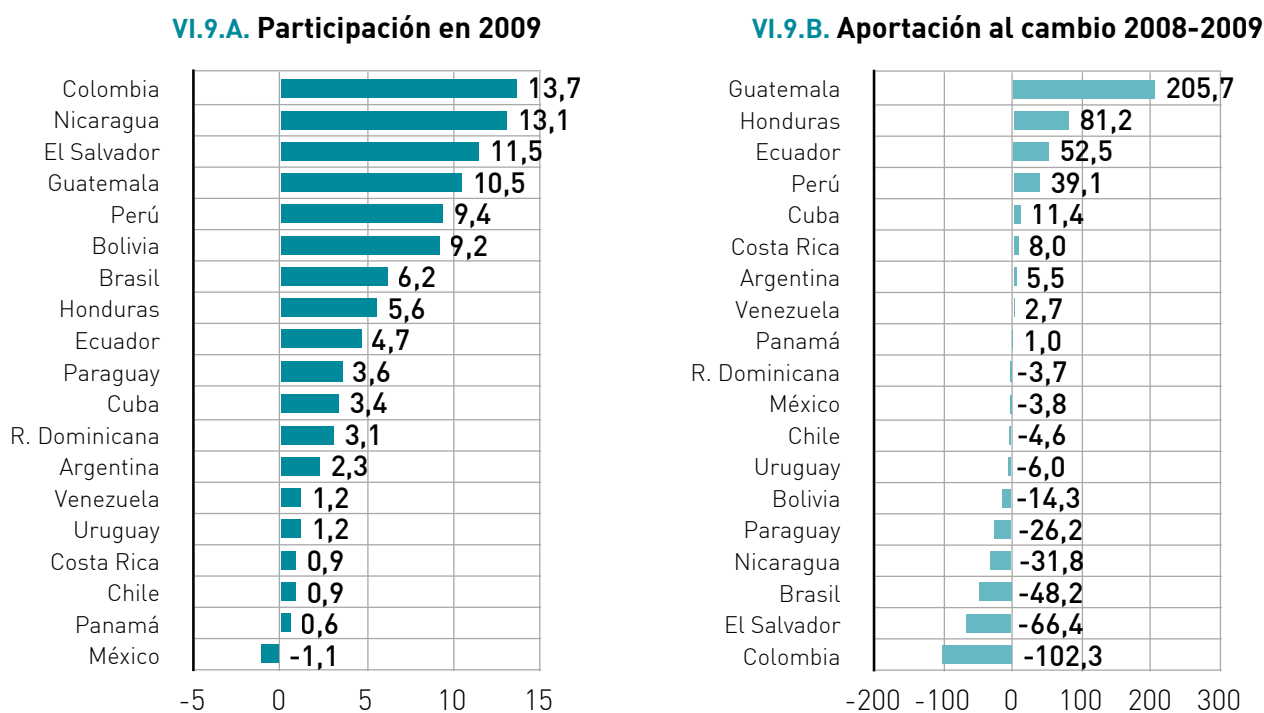
Los datos del año 2009 proceden de la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE) de España, en euros. La conversión a dólares se efectuó aplicando la tasa de cambio promedio del año 2009 (1€ = 1,3933 \$US) proporcionada por el Banco Central Europeo (BCE). Fuente: SEGIB a partir de www.oecd.org/dac/stats/idsonline y de declaraciones de DGPOLDE.

El cumplimiento de esos compromisos queda recogido en el Gráfico VI.8, dónde se distinguen las dinámicas sostenidas entre 2000 y 2009 por la AOD española destinada a tres regiones en desarrollo: África, América Latina y Caribe,² y Asia. Como se observa, entre los años 2000 y 2008 y con la única excepción de 2005, la Cooperación Española tuvo a la región latinoamericana como destino preferente. El punto de inflexión coincide con el bienio 2008-2009: así, mientras la AOD a América Latina y Caribe se reduce (desde los casi 2.000 millones de dólares del primer año hasta los 1.630 millones del segundo), la destinada a África aumenta (desde los 1.140 millones de dólares hasta los casi 2.500). Consecuencia de ello, el año 2009 invierte la tendencia de los ejercicios precedentes y sitúa a África como principal región receptora de la Ayuda Oficial al Desarrollo española. Cabe añadir, finalmente, que el 70% de esta ayuda (unos 1.700 millones) se destinaron al África Subsahariana.

Para los próximos años lo lógico sería esperar que, conforme al *Plan Director*, esa distribución de la AOD por regiones se mantenga. Asimismo, el anuncio hecho durante 2010 en el marco de la aplicación de un ajuste fiscal que diera respuesta a la crisis económica, se traducirá en un recorte de la Ayuda de unos 600 millones de euros en dos años.³

Gráfico VI.9. Participación de los países sobre la AOD destinada por España a la región. 2008-2009

En porcentaje



Nota metodológica: En el caso de la aportación al cambio, hay que tener en cuenta que, entre 2008 y 2009, la AOD española a la región disminuyó. Por ese motivo, el signo de la aportación realizada por cada país -medida en términos de $(\text{Cambio } 2008-2009 \text{ del País A} / \text{Cambio } 2008-2009 \text{ del Total}) * 100$ - debe leerse en el sentido inverso: los signos positivos corresponden a países que también vieron reducida su AOD (-/-), por lo que su contribuyeron "positivamente al decrecimiento del total"; y a la inversa para los signos negativos (-/+), que en realidad corresponden a países que vieron aumentada su AOD y que contribuyeron con ello a impedir una mayor caída de la AOD total.

Fuente: SEGIB a partir de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID).

Finalmente y todavía en el ámbito de la cooperación entre España y sus socios iberoamericanos, cabe destacar la distribución de la AOD del año 2009 en términos de los principales receptores de la región. En este sentido y como se observa en el Gráfico VI.9,⁴ la cooperación española se concentró en seis países de las regiones andina y centroamericana. Todos ellos recibieron de España una AOD que osciló entre los 100 y los 150 millones de dólares: Colombia (primer receptor), Perú y Bolivia, por un lado; Nicaragua (segundo receptor), El Salvador y Guatemala, por el otro. El resto de países recibieron fondos por un valor inferior, que osciló entre los 7 millones de dólares de Panamá y los prácticamente 70 millones de Brasil. México fue el único país que registró un flujo de AOD española de signo negativo.

Sobre el volumen de AOD destinada a los siete principales receptores de la Cooperación Española (incluyendo a Brasil y con la sola excepción de Perú), fue determinante el impulso que en 2009 España dio al denominado *Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento*. Aprobado en el marco de la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de 2007, el Fondo tiene como objetivo que América Latina avance hacia la consecución de la Meta 3 del Objetivo 7 del Milenio. Para ello, España se comprometió a donar a la región unos 1.500 millones de dólares para un período de 4 años. Tal y como se observa en la Tabla VI.3, en el año 2009 el Fondo ejecutó 236 millones de dólares en ocho países. Para una gran parte de estos, el Fondo representó entre un 25% y un 40% de la AOD que recibieron de España.

Tabla VI.3. Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, según receptor. 2009

Valores, en millones de dólares; participación, en porcentaje

	Colombia	Nicaragua	El Salvador	Guatemala	Bolivia	Brasil	Paraguay	Argentina	Total
Fondo Agua	62,0	51,5	33,4	28,1	23,2	28,5	6,8	2,3	235,9
AOD española	153,9	146,8	128,3	117,2	102,7	69,3	40,7	25,9	---
Participación	40,3	35,1	26,0	24,0	22,6	41,1	16,8	8,7	---

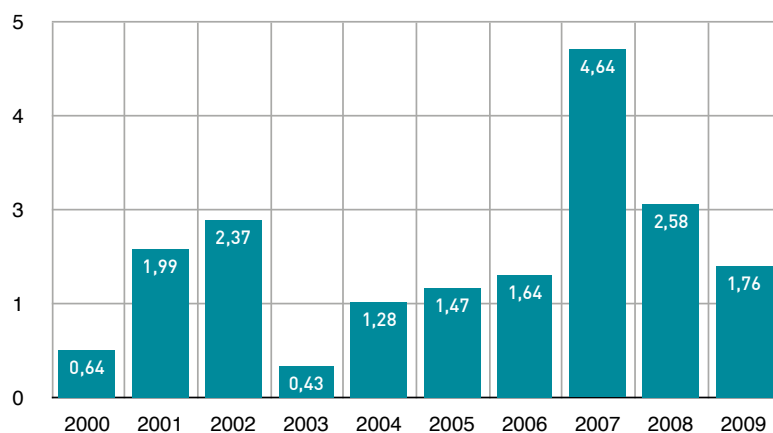
Fuente: SEGIB a partir de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID).

Por su parte, en 2009 Portugal destinó a los socios iberoamericanos 1.800.000 dólares (Gráfico VI.10).⁵ Esto se explica por un doble motivo: la menor capacidad relativa de Portugal para liberar recursos hacia la cooperación al desarrollo (el total de 2009 ascendió a 512,9 millones de dólares); y a que se trata de una cooperación preferentemente concentrada en África y los países de lengua portuguesa. Asimismo, y en el caso de lo destinado a Iberoamérica, Portugal ha tendido a concentrar su AOD en un receptor principal: Brasil. Aún así, en 2009 su distribución estuvo más diversificada que en ejercicios precedentes: Brasil captó un 70% de la AOD portuguesa, El Salvador prácticamente un 10%, mientras que Venezuela, Argentina, Nicaragua, Chile, Uruguay, Perú y México, por orden de importancia relativa, se distribuyeron el 20% restante.

Finalmente, un apunte acerca de la cooperación al desarrollo que Andorra destinó a sus socios iberoamericanos. En este sentido y en términos de volúmenes, la dinámica de 2009 fue muy similar a la del ejercicio precedente: unos 300.500 dólares en AOD hacia Iberoamérica en 2009 frente a los casi 360.000 del año anterior. El cambio más significativo, sin embargo, provino del tipo de instrumento utilizado: la Ayuda Humanitaria y de Emergencia. Más específicamente, en 2008, ocho países iberoamericanos recibieron AOD procedente de Andorra; para tres de éstos (Cuba, Honduras y Guatemala) la Ayuda Humanitaria tuvo un peso significativo (del 100% en los dos primeros casos, del 16,5%, en el segundo). Mientras tanto, toda la AOD reportada para el año 2009 se articuló a través de asistencia de emergencia. El Gráfico VI.11 recoge esta Ayuda por países. Como se observa, los fondos ejecutados tuvieron nuevamente como destino países de las regiones centroamericana (Costa Rica, El Salvador Guatemala y Nicaragua) y andina (Bolivia y Perú).

Gráfico VI.10. AOD neta que Portugal destina a otros países de Iberoamérica. 2000-2009

En millones de dólares

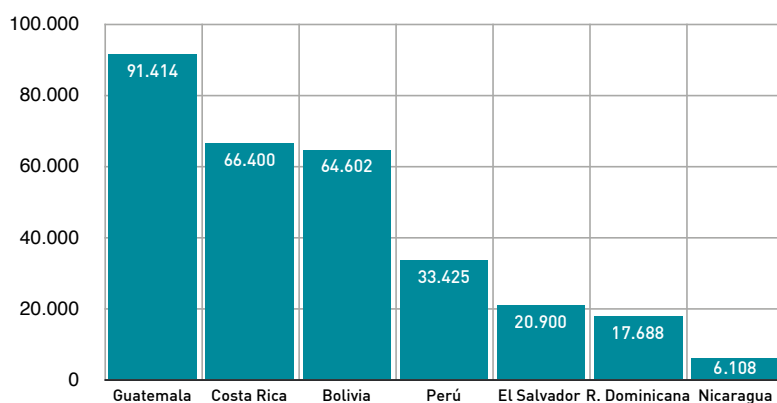


Nota: El dato del año 2009 procede de la declaración del IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, en euros. La conversión a dólares se ha efectuado aplicando la tasa de cambio promedio del año 2009 (1€ = 1,3933) proporcionada por el Banco Central Europeo.

Fuente: SEGIB a partir de www.oecd.org/dac/stats/idsonline e IPAD.

Gráfico VI.11. AOD neta que Andorra destina a otros países de Iberoamérica, según receptor. 2009

En dólares



Nota: El dato del año 2009 procede de la declaración del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Relaciones Institucionales del Principado de Andorra, en euros. La conversión a dólares se ha efectuado aplicando la tasa de cambio promedio del año 2009 (1€ = 1,3933) proporcionada por el Banco Central Europeo.

Fuente: SEGIB a partir de www.oecd.org/dac/stats/idsonline y Ministerio de Asuntos Exteriores y de Relaciones Institucionales del Principado de Andorra.

NOTAS

- 1- Referencias a estos foros pueden encontrarse en el Cuadro I.1 anexo al primer Capítulo.
- 2- Se incluyen aquí todos los países de la región, no sólo los 19 que además forman parte de la Conferencia Iberoamericana.
- 3- Europa Press, 12 de mayo de 2010.
- 4- Los datos absolutos se encuentran en la Tabla A.1 del anexo, dedicada a la AOD neta destinada por España a los países iberoamericanos entre los años 2000 y 2009.
- 5- Los datos absolutos se encuentran en la Tabla A.2 del anexo, dedicada a la AOD neta destinada por Portugal a los países iberoamericanos entre los años 2000 y 2009.

CAPÍTULO VII
**Las instituciones de cooperación
en Iberoamérica**

Introducción

Las instituciones responsables de la cooperación en los países Iberoamericanos están en plena evolución. A los procesos de cambio habituales en cualquier administración pública se suman dos factores que inciden en la mayor parte de los países:

1. Por un lado, aquéllos que aún reciben un volumen significativo de cooperación tradicional, se encuentran en plena adaptación a la agenda de eficacia de la ayuda marcada por París y Accra. No solo a los requisitos que la adopción de esta agenda les supone como receptores, sino también al uso del poder que este proceso les da en cuanto al liderazgo de una cooperación que debe integrarse en los planes y estructuras nacionales.
2. Por otro lado, la Cooperación Sur-Sur y Triangular emerge con fuerza en la región, como se ha reflejado en todas las ediciones de este Informe. No se trata de un hecho novedoso ya que esta cooperación tiene una larga historia. Sin embargo, su vitalidad en los últimos años está cambiando el panorama de la cooperación, e incluso de las relaciones externas, entre los países de América Latina.

Un buen número de instituciones asumen una doble función. Gestionan la recepción de cooperación externa que recibe su país, aunque ésta se haya reducido de forma notable en buena parte de los países de la región; y, además, tienen la responsabilidad de orientar, negociar y gestionar la oferta de proyectos Sur-Sur.

Este Capítulo del Informe 2010 analiza la situación de las instituciones responsables de la cooperación en Iberoamérica, describe su estructura, equipos y procesos de coordinación y plantea las principales tendencias y desafíos que tienen en el futuro. Con ello se pretende contribuir a un mayor conocimiento de estas instituciones así como a aportar elementos al debate sobre las estructuras más adecuadas para afrontar los desafíos de la cooperación.

A efectos de este Capítulo, como para el resto del Informe, se han tomado como instituciones responsables aquéllas cuyo Director/a ha sido nombrado por su Gobierno como Responsable de la Cooperación Iberoamericana en el marco de las Cumbres Iberoamericanas. En casos en los que hay dos instituciones que co-lideran cooperación, normalmente una Dirección General de Cancillería y una Secretaría o Ministerio de Planificación, el análisis se refiere a las dos.

* Autoría principal: José María Vera, Director de Planificación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)

Instituciones gubernamentales responsables de la cooperación

A lo largo de este Capítulo se divide a los países Iberoamericanos en dos bloques:

1. El primero incluye a los países de la Península Ibérica (Andorra, España y Portugal), que sólo ofrecen cooperación, y a aquéllos que se han convertido en oferentes significativos de Cooperación Sur-Sur (CSS), aunque aún reciban a su vez algo de AOD y también de CSS (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, México y Venezuela). Además, varios de ellos contribuyen a Organismos Financieros Internacionales.
2. El segundo bloque incluye al resto de los países que aún son eminentemente receptores de cooperación, aunque algunos de ellos también llevan tiempo con una oferta de CSS o están en el proceso de plantear esta oferta (Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay).

Este Capítulo se basa en la información enviada a la SEGIB por las instituciones responsables de la cooperación técnica y parcialmente de la financiera no reembolsable en los países Iberoamericanos. La información es variable por lo que la descripción de cada país en las diversas secciones de este Capítulo, tiene distintos grados de profundidad.

A modo de resumen y tal y como se observa en el Cuadro VII.1, cabe indicar que entre los países oferentes prima la opción de una Agencia adscrita a Exteriores y con un cierto grado de autonomía, variable según los casos. México está avanzando en esa dirección a través de la Ley que se encuentra tramitando y, aunque Argentina no apunta en esa línea, sí tiene previsto modificar el organigrama de su Dirección de Cooperación para fortalecer su capacidad oferente.

Entre los países eminentemente receptores, dentro de una heterogeneidad mayor, pueden distinguirse dos opciones. Bien la unidad responsable de cooperación –agencia, dirección o viceministerio- depende de Asuntos Exteriores, bien de la Secretaría o Ministerio de Planificación, que acostumbra a estar estrechamente vinculado con la Presidencia del país. En aquellos casos en los que la unidad depende de Exteriores sin ser una Agencia, la responsabilidad acostumbra a estar compartida con el Ministerio de Planificación o equivalente (Costa Rica, Colombia...). Hay países que avanzan hacia una Agencia, como Uruguay, una opción que se están planteando otros aunque aún de manera incipiente.

Un caso singular es el de Ecuador que, tras años de contar con una Agencia, vuelve a una Secretaría Técnica como forma de integrar más a la unidad en el gobierno, aunque mantiene el mismo carácter que la Agencia tenía. Finalmente cabe destacar el caso de países, como Panamá o Bolivia, que mantienen la responsabilidad de la cooperación en el Ministerio de Finanzas o de Inversiones, aunque de manera coordinada con Asuntos Exteriores.

La foto no es fija. Hay una constante evolución en los modelos institucionales, especialmente en estos últimos años. La retirada paulatina de la cooperación tradicional y la vitalidad de la Cooperación Sur-Sur así como un nuevo auge de la planificación nacional, especialmente en países pequeños y medianos, son los principales catalizadores de estos procesos de cambio.

Marcos legales

Unos pocos países de la región cuentan con una ley y/o decretos específicos sobre Cooperación Internacional que incluya definiciones, principios, objetivos y marco de actuación. Sin embargo, en la mayoría de los casos la legislación se limita a aquella que establece las funciones, atribuciones y marco de actuación de cada unidad responsable. El desarrollo normativo se completa con reglamentos operativos y funcionales.

Entre los primeros cabe destacar el caso de Perú que cuenta con un desarrollo legislativo completo incluyendo una Ley de Cooperación Técnica Internacional, que actúa como marco, además de reglamentos, un decreto para dar cobertura al Sistema Descentralizado de Cooperación y una Política Nacional de Cooperación que data de 2007. Cabe destacar que la legislación está orientada a la recepción de recursos, la función prioritaria de la APCI.

Un caso similar en el lado de los oferentes de cooperación es el de España, que cuenta con una Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo desde 1998, varios decretos que regulan las funciones y uno reciente, de 2007, que crea la nueva AECID. España cuenta con un Plan Director de la Cooperación cuatrienal. En los casos de Portugal y Andorra el marco legal se concentra en documentos de visión estratégica y planificación. Tal es el caso también de algunos receptores como El Salvador que está preparando su Estrategia Nacional de Cooperación.

Cuadro VII.1. Instituciones responsables de la cooperación, por países

País	Instituciones responsables de la Cooperación
Andorra	<i>Departamento de Asuntos Multilaterales y Cooperación</i> , adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores y Relaciones Institucionales ya que se considera la cooperación como una parte fundamental de la política exterior de Andorra.
Argentina	<i>Dirección General de Cooperación Internacional</i> dependiente del Secretario de Coordinación y Cooperación Internacional dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto . Este Ministerio tiene la responsabilidad de la negociación de la cooperación en todos los ámbitos, en coordinación con los ministerios sectoriales.
Brasil	<i>Agencia Brasileña de Cooperación (ABC)</i> integrada en el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Subsecretaría General de Cooperación y Promoción Comercial. La ABC fue creada en 1987 a raíz del incremento del número de proyectos de cooperación de Brasil con otros países.
Chile	<i>Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI)</i> . Se trata de una institución pública descentralizada, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores a través del cual se relaciona con la Presidencia de la República. Tiene personalidad jurídica y patrimonio propio. Hasta 2005 la AGCI estaba encuadrada en el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN).
Colombia	Dos instituciones están al frente de la Cooperación Internacional en este país: - <i>La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional</i> y - <i>La Dirección de Cooperación Internacional</i> del Ministerio de Relaciones Exteriores . La Cancillería se ocupa de orientar la cooperación que recibe y otorga el país. Acción Social programa, negocia, coordina y realiza el seguimiento de la ayuda. Ambas tienen funciones tanto en la oferta como en la recepción de cooperación.
Cuba	<i>Viceministerio para América Latina</i> del Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX) en el que se ubica el conjunto de la Cooperación Internacional.
España	<i>Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)</i> , organismo adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI). La AECID, creada en Noviembre de 2007 a partir de la antigua AECl, tiene personalidad jurídica diferenciada, patrimonio y tesorería propios y autonomía de gestión y funcional dentro de los límites establecidos por la Ley de Agencias.
México	<i>Dirección General de Cooperación Técnica y Científica</i> , encuadrada en la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de la Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional . Existe también una Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural. El 13 de Abril de 2010 la Cámara de Diputados aprobó la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo que incluye la constitución de la <i>Agencia Mexicana de Cooperación Internacional</i> .
Portugal	<i>Instituto Portugués de Ayuda al Desarrollo (IPAD)</i> encuadrado en el Ministerio de Asuntos Exteriores dentro de la Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores y Cooperación.
Venezuela	<i>Dirección de Cooperación Internacional</i> en el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores .

Países con una oferta significativa de cooperación

Este marco de legislación se concentra, en el caso de Costa Rica, en un Decreto que regula tanto el proceso de gestión y las funciones de las dependencias implicadas, Relaciones Exteriores y MIDEPLAN, como los conceptos y las orientaciones de la Cooperación Internacional en este país.

Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua y República Dominicana son ejemplos de países con marcos legales ceñidos a la definición de las instituciones responsables de la cooperación, de aquéllas más amplias a las que están adscritas o de instancias de coordinación al interior de los gobiernos. En todo caso, como ocurre en Brasil, esta legislación desarrolla y detalla un artículo de una ley superior, como la Constitución, que da cobertura a la cooperación gubernamental.

Países como México o Uruguay se encuentran en pleno proceso de aprobación o implementación de un marco legal amplio, incluyendo el apartado presupuestario. Otros como República Dominicana se están planteando la posibilidad de abordar la definición de un nuevo marco legal.

Cabe indicar que son pocos los países que tienen una legislación que respalde y oriente de manera comprensiva la Cooperación Sur-Sur que realizan o aspiran a realizar. Son aquéllos que están en pleno proceso de definición del marco legal los que apuestan por que éste dé una cobertura más completa a la Cooperación Sur-Sur.

Cuadro VII.1. Instituciones responsables de la cooperación, por países (continuación)

País	Instituciones responsables de la Cooperación
Bolivia	<i>Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE)</i> dentro del Ministerio de Planificación del Desarrollo . Este Ministerio tiene responsabilidad sobre la cooperación técnica, económica y financiera y es quien diseña las políticas de inversión y financiamiento del desarrollo.
Costa Rica	La gestión de la cooperación es compartida entre la <i>Dirección de Cooperación Internacional</i> del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto que tiene la responsabilidad de la negociación internacional de la cooperación, y el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN) que tiene la rectoría a lo interno del país en relación con las instituciones nacionales y el Plan Nacional de Desarrollo.
Ecuador	Desde el 16 de julio de 2010 la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI) se transformó en la <i>Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI)</i> . Con este cambio el gobierno pretende reforzar la capacidad de la institución como estructura del Estado así como clarificar su rol en la gestión de las políticas públicas sobre Cooperación Internacional. Al igual que la AGECI, la SETECI está adscrita a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y desde ahora puede participar también en los canjes de deuda externa.
El Salvador	<i>Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo</i> encuadrado en el Ministerio de Relaciones Exteriores y del que depende la Dirección General de Cooperación que ha acometido una reorganización significativa de la gestión y estrategia de la cooperación en este país.
Guatemala	<i>Subsecretaría de Cooperación Internacional</i> encuadrada en la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) que tiene como función central la de coadyuvar en la formulación de la política de desarrollo nacional.
Nicaragua	<i>Secretaría de Cooperación Externa</i> dentro de la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores responsable de la relación con los países socios en el marco de la AOD.
Panamá	La responsabilidad de la cooperación en este país es compartida entre el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) , para la cooperación técnica y científica, y el Ministerio de Relaciones Exteriores para la cooperación educativa, cultural y deportiva.
Paraguay	<i>Dirección de Cooperación Internacional</i> del Ministerio de Relaciones Exteriores .
Perú	<i>Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)</i> una de las primeras instituciones que se crearon en la región. Es un organismo público descentralizado que se encuentra adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores con autonomía técnica, económica, presupuestal y administrativa.
República Dominicana	<i>Viceministerio de Cooperación Internacional</i> del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo que es el órgano rector del Sistema Nacional de Planificación. El Viceministerio tiene la responsabilidad de mantener las relaciones con organismos y agencias de Cooperación Internacional así como de gestionar y evaluar la cooperación técnica y financiera no reembolsable que recibe el país.
Uruguay	<i>Departamento de Cooperación Internacional</i> de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) de Presidencia en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores , como ejecutor de la Política Exterior del país. En el futuro próximo está prevista la creación de la <i>Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI)</i> que dependerá directamente del Presidente de la República .

Países en los que prima la recepción de cooperación

Doble función: recepción y oferta de cooperación

Uno de los aspectos más significativos de las instituciones de cooperación en la región Iberoamericana es que buena parte de ellas se encuentran en plena evolución: de la recepción de recursos provenientes de donantes tradicionales a la oferta de Cooperación Sur-Sur. Dada la diversidad de países, esta evolución no es homogénea ni obedece a los mismos patrones. Sin embargo el manejo de esta dualidad es uno de los factores más determinantes en las decisiones institucionales que se están tomando y uno de los retos a los que deben enfrentarse dichas instituciones.

Este hecho se recoge bien en uno de los objetivos declarados por la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de México: *“Potenciar la posición dual de México desde el ámbito de la cooperación a partir de una perspectiva integral que permita sumar esfuerzos y capacidades en favor del desarrollo nacional, particularmente en las zonas más deprimidas y rezagadas, y mantener la posición oferente hacia terceros países, especialmente en la región centroamericana”*.

Ante esta nueva realidad, la situación difiere entre los países:

1. España y Portugal están asentados en su función de oferentes de cooperación al desarrollo desde hace años. Dicho esto, conviene no olvidar que también realizaron esta evolución en los años 80 para pasar de receptores a donantes. Además España y Portugal reciben un volumen notable de recursos de la Unión Europea, no caracterizados como AOD pero que sí requieren de una buena gestión y de su integración en planes y políticas nacionales. Sin embargo e independientemente del momento histórico, las instituciones para oferta y recepción estuvieron ubicadas en ministerios distintos y tomaron formas institucionales diferentes, lo cual puede aportar alguna experiencia al resto de los países.
2. Los países con una mayor trayectoria y capacidad para ofrecer Cooperación Sur-Sur ubican sus instituciones responsables bajo Ministerios de Asuntos Exteriores, por el vínculo estrecho que esta cooperación tiene con la política exterior del país. Cuando predomina la recepción, las instituciones se adscriben a Exteriores o a Planificación o a una combinación de ambas. A modo de ilustración:
 - Chile, cuya Agencia de Cooperación estaba adscrita al Ministerio de Planificación hasta hace cinco años, cuando pasó a Exteriores, como reflejo de la pérdida de relevancia de la cooperación recibida versus la oferta, incluyendo en ella la captación de recursos para triangular.
 - Brasil es un caso parecido al de Chile. En ambos países su Agencia gestiona la recepción de la cooperación que aún recibe el país, mayoritariamente técnica. Sin embargo su estructura y procesos están cada vez más orientados a la oferta.
 - Argentina y México son dos países que están en plena evolución aunque con diversos grados de profundidad, en el manejo de la función dual. El primero se está planteando crear una unidad específica de Cooperación Sur-Sur dentro de la Dirección de Cooperación Internacional. El segundo está en pleno proceso de creación de la Agencia de Cooperación que tendrá, en caso de llegar a puerto, unas características similares a otras de los países oferentes de la región bajo un marco legal consistente y amplio. Ambos países mantienen y gestionan la recepción de cooperación bilateral y articulan la recibida por Provincias, Estados y Municipios. Sin embargo apuestan de manera creciente por la oferta.

Cabe una reflexión en este punto sobre si mantener las dos funciones en una misma institución es una dificultad o supone ventajas, especialmente si nos referimos sólo a la cooperación técnica, acompañada en todo caso de financiación no reembolsable. La base de la cooperación técnica se encuentra en el conocimiento, en compartir experiencias, lecciones, tecnología y procesos. A fin de cuentas, tanto en la oferta de Cooperación Sur-Sur como en la recepción, las instituciones de cooperación articulan la relación entre ministerios sectoriales u otras instituciones, que son las que normalmente ejecutan. El valor añadido de las instituciones de cooperación se encuentra en la negociación, la gestión y también en el apoyo a la transferencia e instalación de experiencias, capacidades y buenas prácticas. El hecho de que la Cooperación Sur-Sur apueste por la reciprocidad y el beneficio mutuo apunta en esta dirección de mantener la doble función en una misma institución.

3. En el resto de los países que aún reciben un volumen de fondos significativo, las instituciones se estructuran de acuerdo a esta función receptora. La aparición de la dualidad de forma incipiente aunque ya explícita, se produce por ejemplo en Uruguay o Costa Rica, país donde la responsabilidad está compartida entre dos Ministerios, aunque con un reparto desigual según sea recepción u oferta. En el segundo caso MIDEPLAN planifica y gestiona y Exteriores negocia. En la Sur-Sur la responsabilidad de Exteriores es mayor aunque Comisiones Mixtas y Proyectos se coordinan bajo un sistema de Comités y Equipos Técnicos en los que participan ambos Ministerios y otras instituciones según el sector abordado.

Hay países como Perú o El Salvador que se están dotando de unidades de Cooperación Sur-Sur, tanto para canalizar la que reciben como para su oferta, antigua en el caso de Perú e incipiente en el de El Salvador. Resultan ejemplos interesantes de países eminentemente receptores que, desde la misma institución, emprenden el camino de la oferta de cooperación a partir de las capacidades y experiencias acumuladas o incorporadas. Algo similar ocurre en la República Dominicana país que está empezando a elaborar un Banco de Oferta a partir de las experiencias exitosas que se han producido en el país.

4. En otros casos, como Ecuador y especialmente Cuba y Venezuela, la función de oferta de cooperación se asocia de manera estrecha con la integración y la solidaridad regional. Aunque cuentan con instituciones coordinadoras de la oferta, y en el caso de la nueva SETECI de Ecuador con una nueva unidad específica para la oferta de Sur-Sur, son varios los ministerios que participan de la cooperación de manera activa, tanto en la oferta como en la recepción, especialmente de la Cooperación Sur-Sur que se produce entre estos países.

En cualquiera de los casos, la función dual afecta a todos los aspectos, no sólo al marco legal y operativo de las instituciones o a su adscripción a un ministerio u otro. La estructura interna y el perfil del equipo humano también deben ser tenidos en cuenta a la hora de añadir la actividad oferente a la tradicional, asociada con la recepción de recursos.

Estructuras y organización

Las instituciones de cooperación se organizan de varias maneras que pueden agruparse en tres grandes bloques: por áreas geográficas, por actores y por funciones. Al analizar caso a caso se encuentra una gran diversidad de situaciones y combinaciones en las estructuras y organigramas que obedecen a propósitos diferentes:

1. Una estructura clásica es la que combina lo geográfico con los actores de la cooperación, como la que tiene la Dirección de Cooperación Internacional de la Cancillería de Costa Rica, con áreas por regiones y dos áreas para la relación con organismos internacionales financieros y no financieros. De manera más agrupada, República Dominicana replica este esquema a través de dos direcciones generales para bilateral y multilateral. Al igual que otras instituciones, el Viceministerio de cooperación de este país cuenta con una unidad de análisis y coordinación. El Viceministerio de Cooperación de El Salvador opta por una estructura similar, por actores, aunque más completa al incorporar un departamento de cooperación no oficial y descentralizada y una unidad Sur-Sur dentro del departamento de bilateral.
2. Entre los oferentes, tanto Brasil y Chile como España han apostado por lo sectorial, creando áreas, direcciones y departamentos que se ocupan de temas específicos o de sectores amplios. En el caso de España estas unidades sectoriales, de reciente creación, operan matricialmente con las direcciones geográficas. En la ABC Brasileña a las tres áreas sectoriales se le suman otras tres coordinaciones funcionales, una para CTPD (Sur-Sur) y dos para la recepción de cooperación bilateral y multilateral. La AGCI chilena tiene un organigrama más reducido pero que reproduce la filosofía del brasileño: con un departamento sectorial, uno para cooperación horizontal y otro para bi-multilateral. En todos los casos aparece la necesidad de trabajar en una matriz en la que la especialización sectorial, sea para la recepción o para la oferta, tiene un peso significativo.

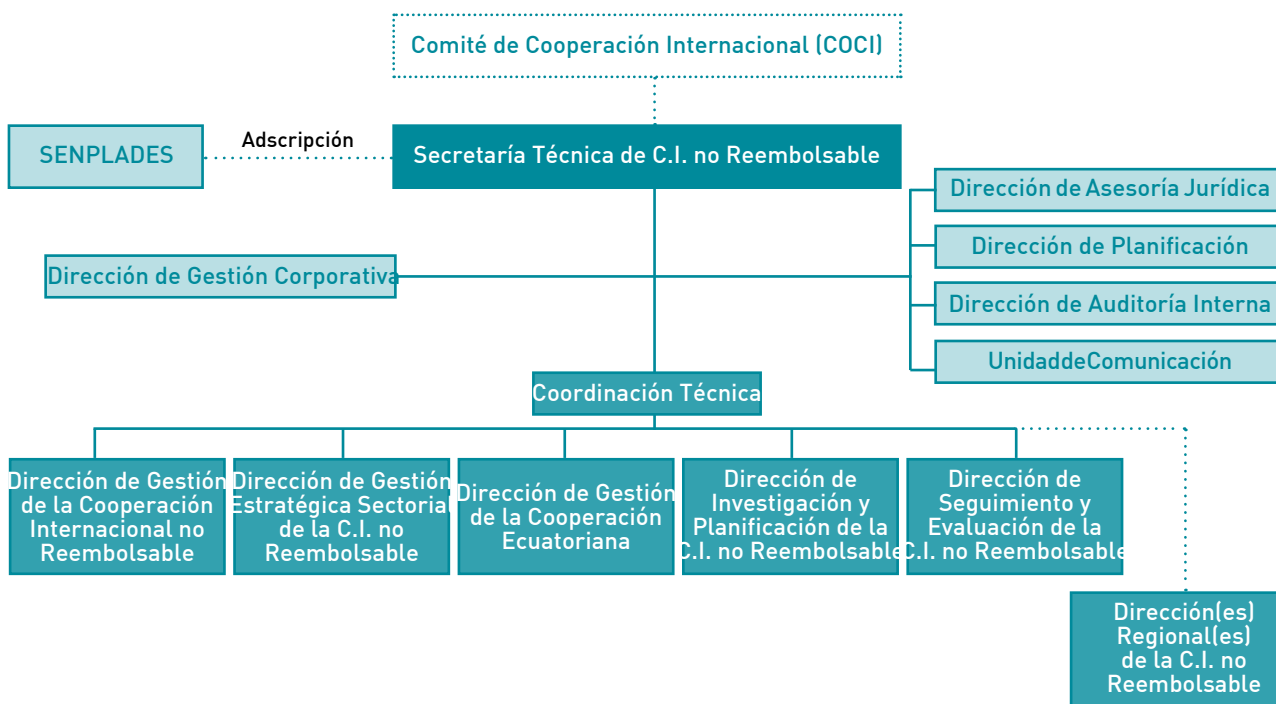
Cabe resaltar que cualquier organización matricial incorpora complejidades que deben ser abordadas con un reparto claro de la responsabilidad y del poder y en procesos bien definidos. La especialización sectorial aporta contenido y calidad a la cooperación, dotándola de mayor valor en relación con la mera gestión de proyectos y programas. Sin embargo, no es evidente que funcione y puede incorporar dificultades que traben la gestión de la institución. De hecho, algunos oferentes como Portugal mantienen una estructura eminentemente geográfica, acompañada solamente de unidades de planificación y gestión.

3. Algo similar ocurre en México. Mientras el país decide si avanza hacia la nueva Agencia, la Dirección de Cooperación Técnica y Científica se estructura a través de direcciones que combinan lo geográfico con lo funcional: recepción, oferta y cooperación regional, sin añadir lo sectorial más que para la prevención y actuación ante desastres. Es interesante constatar que éste es de los pocos países con una unidad específica para la cooperación regional, no necesariamente homologable a las clásicas unidades de cooperación multilateral. Como ya se ha indicado, Argentina también está redefiniendo su estructura. Mientras tanto, cuenta con un organigrama sencillo por actores: bi, multi y una Dirección de proyectos.
4. Cabe resaltar también los casos de algunas instituciones que están apostando por estructuras solo funcionales así como por los procesos y la organización en base a los mismos. Acción Social de Colombia, cuyas responsabilidades exceden aquéllas de la Cooperación Internacional, tiene una estructura mixta en la que combina las numerosas unidades de proceso con las funcionales, siendo dos de éstas las que se ocupan de la Cooperación Internacional.

La Subsecretaría de Cooperación Internacional de la SEGEPLAN Guatemalteca se organiza por funciones: gestión, seguimiento y evaluación de la cooperación sumándose a estas unidades una dirección de cooperación territorial. En el caso de Perú las cuatro direcciones (Políticas y Programas, Gestión y Negociación, Operaciones y Capacitación, y Fiscalización y Supervisión) y las tres oficinas (Administración, Asesoría Jurídica y Planeación) apuntan a la línea funcional y de procesos.

5. Finalmente recogemos el caso de Ecuador que, en su evolución de la AGECI a la SETECI está cambiando de manera significativa su estructura y organigrama. La institución apuesta por una Estructura Organizativa por Procesos que se recoge en el Esquema VII.1.

Esquema VII.1. Estructura Organizativa de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) de Ecuador



Fuente: Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) de Ecuador.

Tal y como se observa en dicho Esquema, la SETECI se plantea utilizar un modelo de gestión por procesos, en el que definen los procesos gobernantes, los de apoyo y asesoría, comunes a otras instituciones, y los habilitantes de apoyo. Estas unidades se combinan y articulan con las direcciones regionales. Probablemente se trata del organigrama más evolucionado y complejo de las instituciones analizadas y será un reto notable hacerlo funcionar de manera eficaz y eficiente con una plantilla que no es elevada.

Equipos humanos

La Tabla VII.1 muestra el personal reportado por los Responsables de Cooperación como equipos de sus instituciones. En los casos de unidades más amplias (Acción Social en Colombia, SEGEPLAN en Guatemala...) se indica el personal asignado a Cooperación Internacional. Los niveles indicados en el cuadro se recogen como orientación ya que las instituciones no necesariamente identifican el mismo perfil para cada nivel.

Tabla VII.1. Conformación de equipos humanos de las instituciones de cooperación, según país

País	Directivo	Profesionales	Técnicos	Administrativos	Total
Andorra	1	---	2	1	4
Argentina	7	---	33	5	45
Bolivia	12	---	66	---	88
Brasil	15	---	38	89	142
Chile	7	---	61	24	92
Colombia (1)	3	4	36	5	48
Costa Rica (2)	2	---	9	3	14
Ecuador	8	---	22	17	47
El Salvador	1	---	56	7	64
España sede (3)	18	---	209	307	610
España exterior (4)	60	241	432	---	733
Guatemala	5	---	11	5	21
México	6	---	7	23	36
Nicaragua	5	---	28	10	43
Perú	10	49	32	9	100
Portugal	26	---	136	21	183
R. Dominicana (5)	17	---	51	81	149
Uruguay	2	---	22	2	26

(1) Referido sólo al personal de la Dirección de Cooperación Internacional de Acción Social. No incluye la Cancillería. (2) Referido sólo al personal de la Dirección de Cooperación Internacional. No incluye MIDEPLAN. (3) El total incluye 76 contratados laborales (4) La categoría de profesionales incluye adjuntos a la dirección, arquitectos y responsables de programa y de proyecto. Bajo la categoría de técnico se recoge el personal local. (5) Incluye el personal de la Dirección General de Cooperación Multilateral incorporado recientemente al Vice-ministerio de Cooperación Internacional.

Fuente: SEGIB a partir de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

En el cuestionario remitido a los Responsables de Cooperación no se incluyeron preguntas específicas sobre sus equipos, más allá del número. La diversidad de situaciones, además, limita la posibilidad de extraer conclusiones unánimes. Aún así, se apuntan aquí las siguientes reflexiones:

- En algunos países, los niveles directivos se caracterizan por una elevada rotación. Puede considerarse normal que las personas no se mantengan en estos puestos más allá de un período de gobierno. Sin embargo el hecho es que en una misma legislatura se producen cambios en los niveles directivos, lo que puede conducir a la falta de estabilidad y a la ralentización de los procesos y cambios. La estabilidad y la experiencia acumulada por los directivos que permanecen se hace notar positivamente tanto en sus instituciones como en la presencia e influencia de los países en reuniones y procesos internacionales.

-
- El segundo nivel directivo es fundamental, máxime si hay rotación en el primero. Hay instituciones que cuentan con personas de gran profesionalidad y experiencia en esta categoría que se han ido formando y renovando con el tiempo para hacer valer su trayectoria.
 - La mayor parte de las instituciones cuentan con un grupo de profesionales y técnicos con experiencia de entre 5 y 10 años que son cruciales a la hora de darle consistencia al trabajo. Al tiempo, todas están incorporando a jóvenes profesionales bien formados y que están apostando por su desarrollo en el terreno de la cooperación. A medio y largo plazo este grupo es fundamental; merece la pena apostar por su formación y darle estabilidad laboral, algo que se hace de forma desigual según los países.
 - La adscripción de los puestos, especialmente de los directivos aunque también de profesionales, a un determinado cuerpo de la administración es una práctica habitual en algunos países. De hecho, una buena parte de los puestos son cubiertos por miembros del servicio exterior. Con seguridad hay profesionales en estos cuerpos que conjugan vocación y formación para trabajar en la Cooperación Internacional al desarrollo. Sin embargo, lo que podría debilitar estas instituciones es el hecho de que los puestos solo puedan ser cubiertos por este personal.

La formación es importante para contar con profesionales capaces en un campo complejo y cambiante como es la cooperación. Desde el Programa Iberoamericano de Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur se ha realizado un cuestionario y un taller para detectar las necesidades formativas de los equipos de estas instituciones. De este proceso, que ya está siendo abordado por el Programa en forma de módulos, se desprenden las siguientes necesidades formativas:

- Gestión de proyectos, incluyendo la evaluación. Una formación central y básica para los trabajadores de la cooperación que requiere de una profundidad notable y de una actualización frecuente.
- Capacidades técnicas, especialmente en indicadores, medición de impacto y sistemas de información.
- Habilidades para la negociación.
- Habilidades para la transferencia de conocimientos, prácticas y experiencias.

Este último aspecto muestra algunas de las especificidades de la formación requerida para la cooperación técnica. Los profesionales de la cooperación deben ayudar a otros, expertos con un profundo conocimiento técnico en un sector determinado, a explicar y adaptar lo que saben y han experimentado. También deben facilitar, a los que reciben estos conocimientos, su asunción, adaptación y aplicación de manera efectiva.

Coordinación con otras instituciones y actores de la cooperación

“Sistema” es un concepto que se repite con frecuencia al analizar la gestión de la cooperación en los países Iberoamericanos. Varios de ellos y con niveles diversos de amplitud y profundidad, cuentan con marcos estables de coordinación y trabajo conjunto, tanto con otros ministerios y administraciones como con actores de la sociedad civil.

Son tres los niveles en los que cabe plantear la coordinación y articulación:

- Ministerios y otras instituciones del Gobierno.
- Gobiernos regionales y locales (Cooperación Descentralizada).
- Academia y organizaciones privadas: ONG, gremios, sindicatos, empresas...

Esta coordinación es más estrecha en los países receptores. Acostumbra a darse alrededor del Plan Nacional de Desarrollo que, apuntalado por la Agenda de Eficacia, sirve de marco estratégico para la cooperación que recibe el país.

Este es el caso de Nicaragua, que coordina a nivel de Gabinete el Plan Nacional de Desarrollo Humano. Y también de Ecuador a través del Plan Nacional para el Buen Vivir que se concreta para la cooperación no reembolsable en una política específica. La AGECI, desde ahora la SETECI, define políticas, planes y se articula con los Ministerios Coordinadores y éstos con los de línea. Los gobiernos autonómicos, que gestionan la cooperación que reciben, también se coordinan a través de una Estrategia común.

El país está trabajando en la creación de un sistema de cooperación en el que interactúen todos los involucrados, que estará gestionado por procesos y en el que se prevé el fortalecimiento de las unidades de cooperación de los diversos ministerios.

Tanto Ecuador como Chile, España y Perú, cuentan con un Consejo o Comité Rector como órgano de gobierno de la Agencia correspondiente. En el mismo participan varios ministerios, normalmente los más involucrados en la cooperación. La existencia de este órgano puede facilitar la coordinación interinstitucional, tanto de cara al trabajo de la Agencia como a la cooperación impulsada por los Ministerios participantes.

Perú también cuenta con un Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional no Reembolsable, que define prioridades de actuación territorial alineadas con las estrategias nacionales y que reúne a las unidades orgánicas y dependencias públicas y privadas encargadas de la Cooperación Internacional, incluyendo los poderes legislativo y judicial y las ONG peruanas y extranjeras que operan en el país. El Sistema está dirigido y articulado por la Agencia Peruana de Cooperación (APCI). Además hay un Foro de Cooperantes y un Comité de Coordinación Multisectorial encargado de formular el marco político y programático de la cooperación entre los Ministerios del país.

El trabajo dentro del sistema peruano no se limita a la coordinación sino que incorpora la capacitación de los gobiernos regionales para la elaboración de planes así como otras acciones de fortalecimiento que cuentan con el apoyo de la Cooperación Internacional.

Guatemala también integra la cooperación que recibe dentro del Plan Nacional (Plan Esperanza). La coordinación más estrecha se produce entre SEGEPLAN y los Ministerios de Exteriores y de Finanzas Públicas. Un Sistema de Consejos de Desarrollo le permite la articulación con la administración descentralizada.

En el caso de Colombia la cooperación recibida está orientada al Plan Nacional "Estado Comunitario, Desarrollo para Todos". Como otros países, Colombia cuenta con un Sistema Nacional de Cooperación, no solo para coordinar la recepción sino también la oferta. Un potente Mapa de Cooperación, que está siendo utilizado como base por otros países, facilita la información y la profundidad de esta coordinación. Además del trabajo

conjunto entre Acción Social y Cancillería, se establecen reuniones con los otros actores para alinearse en el marco de la Estrategia de Cooperación.

Al igual que ocurre en Colombia, en Costa Rica, al existir dos instituciones con una responsabilidad importante en la Cooperación Internacional, la coordinación entre ambas requiere de espacios y energías significativas. En este país la cooperación recibida es integrada por MIDEPLAN en el Plan Nacional. Un Sistema de Enlaces permite la coordinación con otros Ministerios.

El Salvador, en pleno proceso de remodelación de su estructura institucional, está por lanzar un Sistema Integrado de Cooperación al Desarrollo, centrado en el aspecto informativo de los programas y proyectos que reciben las instituciones del país. Además hay todo un entramado de reuniones de coordinación con diversos actores.

La República Dominicana ha aprobado una Estrategia Nacional de Desarrollo que sirve como marco para la Cooperación. Este país está impulsando un Sistema Nacional de Cooperación y mesas sectoriales donde se reúnen las instituciones públicas y privadas que gestionan cooperación en un determinado sector.

Cabe destacar que la coordinación es más estrecha en el ámbito de la recepción de cooperación tradicional (AOD) que en el de la recepción de Sur-Sur y que la articulación es aún más incipiente en el lado de la oferta de cooperación. La excepción se da en aquellos países como España, que ya tienen una tradición larga y un trabajo de años en fortalecer los sistemas de coordinación (Cuadro VII.2) y Portugal, quien también cuenta con una Comisión Interministerial de Cooperación y un Foro de Coordinación para articular con otros actores. En este último caso se asume una gestión descentralizada que pivota alrededor del IPAD y en la que participan ministerios, ONG, academia y otras instituciones.

Cuadro VII.2. El sistema de coordinación de la Cooperación Española

Para su coordinación, la Cooperación Española cuenta con los siguientes mecanismos:

- Un sistema de información completo en cuanto a los proyectos recogidos de todas las instituciones, aunque aún frágil en la profundidad de los datos.
- Un sistema de planificación común al interior del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Dicho sistema ha mejorado de manera notable, pero aún tiene un reto en lo que se refiere a la integración de otros Ministerios y ello a pesar de la existencia de una Comisión Interministerial de Cooperación Internacional.
- Para la coordinación con los agentes de la Cooperación Descentralizada, España impulsó el funcionamiento de la Comisión Interterritorial. También tiene un Consejo de Cooperación que reúne a ONGs, empresas y academia. Todo ello facilita el diálogo y la información, aunque los actores mantienen gran autonomía en sus decisiones operativas. La actuación conjunta se produce cuando hay programas financiados desde la Agencia junto con ONGs o administraciones descentralizadas.

Fuente: Agencia Española para la Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID).

México también está avanzando en la línea de fortalecer su coordinación. El sistema de información que está poniendo en marcha es de los más potentes y completos de la región y está previsto que recoja datos de todos los ministerios y dependencias públicas que reciben u ofertan cooperación. La cooperación recibida se articula alrededor del Plan Nacional de Desarrollo mientras que la oferta empieza a contar con un marco de planificación que aún es limitado.

La coordinación interinstitucional en Brasil ocurre de manera fundamentalmente bilateral, entre la ABC y determinados Ministerios sectoriales. El nivel de información de la cooperación recibida por otras instituciones es suficiente, siendo más limitado el de la Cooperación Sur-Sur ofrecida por otras instituciones, sean Ministerios, gobiernos de estados, municipalidades u otros. La excepción ocurre cuando la misión técnica o el proyecto se hacen de manera conjunta entre la ABC y otra institución. Algo similar ocurre en Chile donde la AGCI ha fortalecido su sistema de información interno quedando fuera de su alcance buena parte de la cooperación en la que participan otros ministerios e instituciones públicas.

Argentina se encuentra en plena evolución en este campo, de una coordinación puntual con otros ministerios en función de proyectos concretos, a la elaboración de un Programa Federal de cooperación que aspira a trabajar en red y fortalecer otras instituciones. Se está trabajando en un catálogo de capacidades y en un mapa de Cooperación Internacional que complete la información y fortalezca la coordinación.

En el caso de Venezuela la cooperación se impulsa desde cada Ministerio sectorial, especialmente aquellos con un mayor peso en la oferta de proyectos y programas. La Cancillería aglutina la información, especialmente a la hora de participar en mecanismos regionales de integración y concertación.

Finalmente cabe destacar que los países reportan una muy débil coordinación con la cooperación reembolsable, tanto en la recibida de instituciones financieras como en lo relativo a las aportaciones, crecientes, que los países realizan a la AIF, BID e instituciones financieras subregionales. En todo caso existe una relación ocasional para los componentes no reembolsables de los créditos y para planes generales.

A modo de resumen de lo aportado por los países sobre esta cuestión se puede inferir que:

- La coordinación interinstitucional está incrementándose aunque aún es débil.
- La primera vía utilizada para impulsarla es la información. Las instituciones responsables de la cooperación cuentan con o están estableciendo mapas y sistemas de información que aspiran a recoger toda la cooperación que se recibe o se ofrece.
- Hay gran desigualdad entre los países a la hora de abordar pasos más significativos. Los planes y mesas sectoriales, catálogos de oferta y cierta consulta para políticas y planes generales, son las vías más utilizadas.
- Aún así, se aprecia un nivel de coordinación general bajo. Hay mucha cooperación que los ministerios sectoriales llevan a cabo sin que esté integrada, e incluso sin conocimiento, de las instituciones responsables (Agencias, Cancillerías, Ministerios de Planificación).
- Los mayores avances se producen en los países que aún reciben un volumen significativo de AOD y que cuentan con un Plan Nacional que actúa como un vector de integración. Es frecuente encontrar líneas de fortalecimiento de las unidades de cooperación de ministerios y de gobiernos descentralizados, lo cual es también una vía indirecta para favorecer la coordinación.
- La consulta y participación de la sociedad civil, academia y otros actores está poco consolidada. Además de su participación en sistemas de información común, se limita a mesas y espacios ocasionales no estables ni respaldados por un marco legal.

Tendencias de futuro y desafíos

La Cooperación Internacional al desarrollo en Iberoamérica mantiene una tendencia similar a la de los últimos años. Tal y como se señaló en el Capítulo anterior, la AOD recibida por los países de la región está estancada entorno a unos 5.000 millones de dólares y no es previsible que crezca. En todo caso disminuirá al ritmo de las previsibles reducciones globales de la AOD producto de la contracción fiscal en los donantes. La Cooperación Sur-Sur y la regional en el marco de esquemas de concertación e integración, seguirán creciendo y ocuparán cada vez más energía y espacio dentro de las dinámicas nacionales y regionales.

Las instituciones de cooperación tendrán que seguir adaptándose a este marco, combinando funciones y realizando frecuentes cambios de orientación y estructura en un contexto en plena evolución.

Se apuntan a continuación las principales tendencias y desafíos para estos países en lo que hace referencia a sus estructuras, instituciones y marcos legislativos y de planificación.

1. Instituciones y ubicación.

- A medida que la oferta va ganando peso, tal vez tiene menos sentido que las instituciones responsables de la cooperación se encuadren en Ministerios o Secretarías de Planificación. La conexión con la acción exterior, sea en la oferta o en la recepción, es elevada y por lo tanto parece razonable que **estas instituciones se encuentren adscritas a las Cancillerías**, aunque tengan cierto grado de autonomía y permitan la implicación de otros ministerios. Siempre podrán coordinarse con los Ministerios de Planificación o similares a efectos de la integración de la cooperación recibida en los planes nacionales y sectoriales.
- Una alternativa podría ser ubicar la institución con una dependencia directa de Presidencia.
- De no darse esta evolución, una posibilidad es plantear **dos instituciones diferentes**, que respondan a la doble función. Una responsable de la recepción de AOD y Cooperación Sur-Sur y otra responsable de la oferta y de la participación en los programas regionales y subregionales.
- El hecho de que estén adscritas a las Cancillerías no tendría porque implicar una subordinación a la agenda inmediata de la política exterior del país. Es éste un debate que ha sido recurrente en países donantes como España y que supone una tensión constante. En ocasiones se ha planteado la posibilidad de que haya Ministerios de Cooperación, extremo que parecería excesivo en el caso de los principales oferentes de América Latina.
- Al final de este Capítulo se apunta la opción de una **Agencia de Cooperación como la que podría ser la fórmula más adecuada**.

2. Marcos legales y de planificación.

- Sería deseable que todos los países cuenten con una **legislación que ampare y oriente la Cooperación Internacional** y que trascienda la mera asignación de funciones a la institución responsable. Siendo positivo que la cooperación esté amparada por marcos legislativos superiores, como la Constitución, es necesario que haya leyes propias que detallen los principios, objetivos, marcos de planificación y coordinación, órganos y funciones de los mismos. No sólo sirven para amparar y orientar, también dan estabilidad a la cooperación en el tiempo.
- La Ley de Cooperación puede completarse con reglamentos, políticas, decretos y planes, cuidando que no excedan los necesarios y prácticos para una gestión eficaz. **Los planes directores plurianuales** son una buena herramienta para aportar estrategia y estabilidad.
- En el caso de la recepción será imprescindible un programa que conecte la cooperación recibida (AOD y Sur-Sur) con el Plan Nacional de Desarrollo del país. En el caso de la oferta sería útil un plan que combine las orientaciones políticas con el catálogo de oferta, las prioridades y los procesos.

-
- Se considera necesario elevar el alcance y la cobertura del limitado respaldo legal que aún encuentra la Cooperación Sur-Sur en muchos países.

3. Estructuras.

Es imposible indicar una estructura perfecta y válida en todos los casos. La situación de cada país y de sus marcos institucionales requiere de un análisis caso a caso. Aún así pueden apuntarse algunas tendencias relevantes para el análisis de esta casuística.

- Si la institución se orienta a la recepción, podría ser suficiente con una estructura que **combine lo geográfico/actores (bi y multi) con algunas unidades funcionales** para planificación y evaluación. El conocimiento sectorial vendría aportado por los Ministerios de cada ámbito.
- Una **organización por procesos**, como la Ecuatoriana, resulta interesante aunque puede ser compleja si no quedan bien definidas las interlocuciones externas e internas en las diferentes fases de los programas y proyectos.
- En el caso de países orientados a la oferta, la alternativa de **unidades geográficas y por actores sigue siendo una opción válida**. El hecho de que la triangulación con donantes tradicionales sea una de las principales vías de financiación refuerza esta opción. Sin embargo **es importante acumular cierta experiencia sectorial** dentro de la institución responsable de la cooperación. Se apunta por lo tanto a una matriz, una opción siempre compleja y que debería definirse con cuidado, claridad y autoridad a la hora de repartir el poder dentro de la estructura.
- **La Cooperación Regional debería tener más presencia en los organigramas de las instituciones**. Supone una forma de trabajar, en común con otros a través de programas horizontales, que requiere de habilidades específicas y de una relevancia mayor dentro de las instituciones.

4. Equipos humanos.

En el punto correspondiente ya se han recogido los principales desafíos y tendencias que pueden resumirse en:

- La importancia de dar estabilidad en los niveles directivos de las instituciones y de contar con personal formado específicamente para la Cooperación Internacional al desarrollo y que acumule experiencia en este campo.
- Aportar estabilidad laboral y formación continua a los jóvenes profesionales que se están incorporando y que aportan frescura, buena formación y energía a las instituciones.
- Dentro de la formación y además de la tradicional referida a la gestión de proyectos y a la negociación, cabe destacar la importancia de capacitar al personal en habilidades para la transferencia e instalación de conocimientos y experiencias, la clave de la cooperación técnica.

5. Coordinación con otras instituciones y actores de la cooperación.

- A pesar de los avances reportados en varios países, contar con **sistemas de información potentes** aún supone un desafío en buena parte de ellos. Muchos sistemas son incompletos, ya que no recogen toda la cooperación recibida y especialmente la ofertada, ni aportan suficiente información sobre los proyectos y programas. Como se apunta en otros capítulos del Informe, la capacidad de estos sistemas para indicar el valor económico de la cooperación ofrecida es aún limitada.
- **La coordinación entre ministerios es potente alrededor de la recepción de AOD**, no así en relación con la oferta de CSS. Las instituciones responsables de la cooperación conocen y articulan aquello que gestionan o, al menos, intervienen. Sería positivo avanzar en la coordinación interinstitucional, respetando las competencias pero ganando en sinergias y por lo tanto en eficiencia. Hay diversos sistemas que pueden apoyar en esta dirección pero se requiere antes de la voluntad y el marco político adecuado.

-
- Cabe destacar la importancia de **promover la participación social y la articulación con otros actores** en los planes y actividades de cooperación. De la discusión conjunta de políticas y programas a la coordinación de intervenciones en sectores y zonas geográficas, hay una amplia gama de potenciales espacios de participación que aún son escasos, tienen poca cobertura legal y por lo tanto estabilidad y relevancia. Contar con Consejos de Cooperación con competencias significativas y marcos estables, sería un paso positivo.

6. Modalidades de Cooperación.

Con frecuencia se identifica la Cooperación Sur-Sur sólo con la Cooperación Técnica. Este mismo Informe se centra en esta cooperación ocupándose, en todo caso, de la financiera no reembolsable. Sin embargo, varios países de la región son muy activos en la **cooperación económica y financiera**, en la gestión de la deuda, contribuyendo a organizaciones financieras internacionales regionales o subregionales o en grandes programas de infraestructuras. Debería haber una relación mucho más estrecha entre ambas actividades de cooperación, normalmente en manos de las Cancillerías, la técnica, y de los Ministerios de Finanzas o Economía, la financiera. Esta mayor relación puede, entre otras cosas, reportar un mejor aprovechamiento de las contribuciones al articular la cooperación técnica al menos con la cooperación financiera no reembolsable que cada vez más países de la región aportan a Organismos Financieros Internacionales

7. Agencias de Cooperación Internacional.

Finalmente, se apuntan elementos de lo que podría ser una arquitectura institucional idónea en algunos de los países. Apostamos por el modelo de Agencia aunque lo relevante no es tanto el término (podría ser Instituto o Secretaría) como los principios y orientaciones que lo sustentan y que, normalmente, coinciden más con la figura institucional de Agencia.

- Organismo descentralizado o desconcentrado, con cierta autonomía, adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores. El paso dado por España de añadirle “y de Cooperación” al nombre del Ministerio es un buen reflejo de la relevancia que la oferta de Cooperación Internacional puede tener dentro de la acción exterior de un país. Se puede considerar la posibilidad de la dependencia directa de Presidencia.
- Que cuente con un Comité Rector/Directivo en el que estén representados otros Ministerios favoreciendo así la coordinación interinstitucional y la apropiación por parte de otras entidades públicas de la cooperación. En reciprocidad, la participación de otros Ministerios en el órgano de gobierno de la Agencia debería completarse con el abordaje común de las actividades de cooperación de estos Ministerios, en planes directores integrados y comisiones conjuntas, lideradas por la Agencia.
- Regida por regulación administrativa pública con todos los controles pertinentes pero con cierto grado de flexibilidad, requerida para la actividad de la que se trata: Cooperación Internacional en situaciones complejas y de fragilidad.
- Que cuente con personal suficiente para realizar una buena gestión y que aporte valor añadido a los recursos de la cooperación. En número proporcional al volumen de recursos gestionado y a la complejidad de la ejecución. Con un cuerpo de directivos y profesionales que aporte estabilidad y que esté formado en este campo.
- Con una estructura orientada a aportar valor añadido a los proyectos y programas acumulando experiencia y conocimiento geográfico y sectorial así como habilidades para manejar los principales procesos, incluyendo los de transferencia e instalación de capacidades.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

- Abrisketa y Pérez de Armiño (2000). "Acción Humanitaria: Concepto y evolución" en Pérez de Armiño (director): *Diccionario Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Icaria Editorial y Hegoa, Bilbao
- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). "La Cooperación Triangular española en América del Sur". Presentación en el *Taller The European Union's Triangular Cooperation in the context of aid effectiveness*. AECID, Madrid, 8 de marzo
- Alonso (2010). "Cooperación con Países de Renta Media y Cooperación Sur-Sur". Ponencia presentada en el Taller-Seminario *Diseño y programación de la línea de trabajo de formación e intercambio estructurado de experiencias*, Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, San Salvador, del 31 de Mayo al 2 de Junio
- Alonso-Amelot (1999). "Helecho macho, salud animal y salud humana" en *Revista de la Facultad de Agronomía de la Universidad del Zulia* [LUZ], número 16. Venezuela, pág. 528-541
- Arnaude, O. y Peraza, S. (2004). "Biología y Manejo del *Pteridium aquilinum* (helecho macho): una Maleza Problema". Presentación del proyecto financiado por la Coordinación de Ciencias Agropecuarias del Decanato de Investigación de la Universidad Nacional Experimental del Táchira (UNET) y Fundacite -Táchira. Venezuela.
- Budget, R. y Sudjic, D. (2007). *The endless city: the Urban Age project*. London School of Economics y Deutsche Bank's Alfred Herrhausen Society. Londres
- Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) (2010). *Development Co-operation Report 2010*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), París, 278 pp
- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) (2010). *Tendencias y avances de la cooperación internacional para el desarrollo*. Informe del Secretario General. Nueva York, 39 pp
- ----- (2009). *Support to UN Development Cooperation Forum 2010 South-South and Triangular Cooperation: Improving Information and Data*. ECOSOC, New York, 41 pp
- Held, G. (2000). "Políticas de viviendas de interés social orientadas al mercado: experiencias recientes con subsidios a la demanda en Chile, Costa Rica y Colombia." Cuaderno 96 de la *Serie Financiación al Desarrollo* de la Comisión Económica Para América Latina y El Caribe (CEPAL). Santiago de Chile, 53 pp
- Elsner, C. y Pantoja, E. (2009). *Triangular Cooperation: New Paths to Development. Summary Report of the Discussions and Experiences presented in the 1st International Symposium on Triangular Cooperation*. Brasilia, 11 pp, en www.oecd.org/dataoecd/63/32/43705278.pdf
- Lucángeli, J (2008). "MERCOSUR: Progresó la integración productiva" en *Revista del CEI (Comercio Exterior e Integración)* nº12, agosto, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina, Buenos Aires, p. 24-39
- Pérez de Armiño (2000). "Acción Humanitaria: Debates recientes" en Pérez de Armiño (director): *Diccionario Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Icaria Editorial y Hegoa, Bilbao

- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humano*. PNUD, Grupo-Mundi Prensa, Madrid, 245 pp
- ----- (2009). *Mejorar la Cooperación Sur-Sur y Triangular. Estudio de la situación actual y de las buenas prácticas adoptadas en las políticas, las instituciones y la operación de la Cooperación Sur-Sur y Triangular*. Nueva York, 20 pp
- Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (2010). "Sistemas de Información y registro de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica: compartiendo experiencias". Informe del Seminario-Taller, Unidad Técnica del Programa, Cartagena de Indias, 21-23 de julio, p. 10
- Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) (2010). "Guía metodológica" en Cuestionario para el *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010*, 13 pp
- ----- (2009). *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2009*. SEGIB y Agencia Española de Cooperación al Desarrollo (AECID). Madrid, 151pp
- Vicens, A. y Stark, C. (2009). *Mejores prácticas de apoyo a la MIPYME para la innovación y el desarrollo exportador. El Salvador: Caso FOEX-FONDEPRO*. CEPAL/GTZ. Disponible en www.foex.gob.sv
- Weissbluth (1980). *La Reforma del Estado en América Latina*. Programa Latinoamericano de Gerencia Pública. Santiago de Chile, 60 pp

Declaraciones, resoluciones y documentos oficiales

- Alianza Bolivariana Para Los Pueblos de Nuestra América (ALBA) (2010). *Declaración de la Reunión extraordinaria del Consejo Político de la Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América – tratado de comercio de los pueblos*, Caracas, 1 de febrero de 2010, en: <http://alternativabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=2083>
- ----- (2009). *Declaración de la V Cumbre Extraordinaria del ALBA – TCP*, Cunamá, 16 y 17 de abril, en: <http://www.alianzabolivariana.org/modules.php?name=News&file=article&sid=4277>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (2009). *Promoción de la Cooperación Sur-Sur para el desarrollo: una perspectiva de 30 años*. Informe del Secretario General. Naciones Unidas, Nueva York, 28 pp
- Asociación de Parlamentarios Europeos con África (AWEPA). *El Parlamento y los Objetivos para el Desarrollo del Milenio en la Nueva Arquitectura de la Ayuda: Priorización de la Cooperación Sur-Sur y de la nueva Alianza para el Desarrollo de África* (2010). Informe. Madrid, 23 pp
- Comisión Económica Para América Latina y El Caribe (CEPAL) (2010). *Resoluciones aprobadas por los estados miembros de La CEPAL en el trigésimo tercer período de sesiones*. Brasilia, 18 pp
- Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI /OEA) (2009). *Consenso de Bogotá. Declaración*. Bogotá, 2 pp
- Cumbre Iberoamericana (2009a). *Comunicado especial sobre cooperación al desarrollo con Países de Renta Media*. XIX Cumbre Iberoamericana de jefes de Estado y de Gobierno, Estoril

- ----- (2009b). *Declaración de Lisboa*. XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Estoril, 4pp
- ----- (2009c). *Programa de Acción de Lisboa*. XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Estoril, 8pp
- ----- (2009d). *Comunicado especial de la Presidencia portuguesa sobre la situación en Honduras*. XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Estoril
- Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE) (2009). *Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012*. Aprobado por el Consejo de Ministros el 13 de febrero de 2009. Madrid, 236 pp
- ----- (2008). *Estrategia Multilateral de la Cooperación Española para el Desarrollo. Resumen Ejecutivo*. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Madrid, 8pp
- G8 (2009a). *Promoviendo la agenda global. Declaración*. L'Aquila, 5pp
- ----- (2009b). *La agenda del Proceso de Heiligendamm*. L'Aquila, 17 pp
- Grupo de Río y Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CALC) (2010). *Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe*. Cancún, 12 pp
- MERCOSUR (2009a). *Declaración Presidencial Sobre Asistencia Humanitaria*. XXXVII Reunión del Consejo del Mercado Común. Asunción, 24 de julio, en <http://www.mercosul.gov.br/declaracoes/2009/declaracion-presidencial-sobre-asistencia-humanitaria-del-mercosur/>
- ----- (2009b). *Declaración sobre mecanismos de coordinación y articulación de problemas comunes en materia de desarrollo social y salud*. XXXVII Reunión del Consejo del Mercado Común. Asunción, 24 de julio, <http://www.mercosul.gov.br/declaracoes/2009/declaracion-sobre-mecanismos-de-coordinacion-y-articulacion-de-problemas-comunes-en-materia-de-desarrollo-social-y-salud/>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Banco Mundial (BM) y Ministerio de Finanzas de Rusia (2010). *Chairman's Summary The Moscow Process*, Moscow International Conference "New Partnerships in Global Development Finance", Moscú, 17 y 18 de febrero, en http://www.mgdf.ru/eng/press/speeches/chairmans_summary
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2009). *Final report: Policy Dialogue on Development Co-operation*. México DF, 5 pp
- Organización de los Estados Americanos (OEA) (2009). *La Eficacia de la Cooperación Hemisférica*. Lima, 46 pp
- Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) (2010). *Declaración Final* de la Reunión Extraordinaria del Consejo de jefes y jefas de Estado de la Unión de Naciones Suramericanas. Buenos Aires, 4 de mayo, <http://www.comunidadandina.org/unasur/4-5-10BuenosAires.htm>
- Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) (2009a). *Declaración Presidencial de Quito*. III Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión de Naciones Suramericanas. Quito.

-
- Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) (2009b). *Declaración conjunta de Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefes y Jefas de Estado de la Unión de Naciones Suramericanas*. San Carlos de Bariloche.

Principales páginas digitales consultadas

- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) - <http://www.aecid.es/>
- Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) - www.alternativabolivariana.org/
- Asian Development Bank - <http://www.adb.org/>
- Banco Mundial - <http://www.bancomundial.org/>
- Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) - <http://www.eclac.org>
- Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). *International Development Statistics Online* - <http://www.oecd.org/dataoecd/idsoline>
- Comunidad Andina de Naciones (CAN) - <http://www.comunidadandina.org/>
- Economic and Social Council (ECOSOC) - <http://un.org/ecosoc>
- Evento de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur y Desarrollo de Capacidades - <http://www.impactalliance.org>
- Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) - <http://www.apec2010.go.jp/en/>
- Iberoamérica por Haití - www.iberioamericaporhaiti.com
- Grupo de los 5 (G5) - <http://www.groupoffive.org/>
- Grupo de los 8 (G8) (Italia, 2009) - <http://www.g8italia2009.it/>
- Grupo de los 77 (G77) - <http://www.g77.org/>
- Mercado Común del Sur (MERCOSUR) - <http://www.mercosur.org.uy>
- Organización de los Estados Americanos (OEA) - <http://www.oas.org/es/>
- Movimiento de los No Alineados (MNOAL) - <http://www.cubanoal.cu>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) - <http://www.un.org/>
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) - <http://www.fao.org>
- Organización Mundial de la Salud (OMS) - <http://www.who.int/>
- Organización Panamericana de la Salud (OPS) - <http://www.paho.int/>
- Policy Dialogue on Development Co-operation - www.oecd.org/dac/mexicodialogue
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informes sobre Desarrollo Humano - <http://hdr.undp.org/en/espanol/>
- Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur - www.cooperacionsursur.org
- Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) - <http://www.segib.org>
- The Association of European Parliamentarians with Africa (AWEPA) - <http://www.awepa.org/>
- The South South Opportunity - <http://www.southsouth.info/>
- UNASUR - <http://www.mre.gov.br/>
- Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur de Naciones Unidas. Dependencia Especial del PNUD - <http://tcdc.undp.org/>

ANEXO

Matriz A.1. Acciones de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral, por sectores de actividad. 2009

En unidades

A.1.1. Dimensión social

OFERENTES		RECEPTORES																		TOTAL
		PRM-BAJA											PRM-ALTA							
		Bolivia	Brasil	Colombia	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú	R.Dominicana	Argentina	Chile	Costa Rica	México	Panamá	Uruguay	
PRM-BAJA	Bolivia																			
	Brasil								1	1			1		2		4	3	1	13
	Colombia																2			2
	Cuba					5			1			1							4	11
	Ecuador	1																		1
	El Salvador																			
	Guatemala																			
	Honduras																			
	Nicaragua																			
	Paraguay																	1		1
	Perú																	21		21
R. Dominicana																				
PRM-ALTA	Argentina									3	2	1			1					7
	Chile	1			2	7			2	1							3			16
	Costa Rica								1											1
	México					1			1	1	1	1	3		1		1			10
	Panamá																			
	Uruguay													2		1			1	4
	Venezuela									2										2
TOTAL	2			2	5	8			6	8	3	3	4	2	4	1	32	3	6	89

Matriz A.1. Acciones de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral, por sectores de actividad. 2009
(continuación)

A.1.2. Dimensión económica. Infraestructura y servicios económicos

OFERENTES		RECEPTORES																		TOTAL
		PRM-BAJA											PRM-ALTA							
		Bolivia	Brasil	Colombia	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú	R.Dominicana	Argentina	Chile	Costa Rica	México	Panamá	Uruguay	
PRM-BAJA	Bolivia																			
	Brasil																			
	Colombia																			
	Cuba																			
	Ecuador																			
	El Salvador																			
	Guatemala																			
	Honduras																			
	Nicaragua																			
	Paraguay																			
	Perú																			
R. Dominicana																				
PRM-ALTA	Argentina																			
	Chile																			
	Costa Rica																			
	México																			
	Panamá																			
	Uruguay																			
	Venezuela																			
TOTAL	1	4	3	4	8	7	1	1	7	3	7	2	8	5	1	4	66			

Matriz A.1. Acciones de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral, por sectores de actividad. 2009
(continuación)

A.1.3. Dimensión económica. Sectores productivos

OFERENTES		RECEPTORES																		TOTAL
		PRM-BAJA											PRM-ALTA							
		Bolivia	Brasil	Colombia	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú	R.Dominicana	Argentina	Chile	Costa Rica	México	Panamá	Uruguay	
PRM-BAJA	Bolivia																			
	Brasil								1											
	Colombia						1			2	1	2			8		2			
	Cuba								1			3							6	
	Ecuador																		1	
	El Salvador																			
	Guatemala																			
	Honduras																			
	Nicaragua																			
	Paraguay																			
	Perú						1			1										
R. Dominicana																				
PRM-ALTA	Argentina			2	1					2					1	3		2		
	Chile	1		3	4				2							1				
	Costa Rica																			
	México									1		2			1					
	Panamá																			
	Uruguay		3				1							1		1				
	Venezuela				3				1											
TOTAL	1	3	3	9	1	2	1	5	4	3	7	1	10	2	5	9	66			

Matriz A.1. Acciones de Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral, por sectores de actividad. 2009
(continuación)

A.1.4. Otras dimensiones

OFERENTES		RECEPTORES																		TOTAL
		PRM-BAJA											PRM-ALTA							
		Bolivia	Brasil	Colombia	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú	R.Dominicana	Argentina	Chile	Costa Rica	México	Panamá	Uruguay	
PRM-BAJA	Bolivia																			
	Brasil				4				2	2								5		
	Colombia					2					1	2			2		1			
	Cuba								3			5							1	
	Ecuador	1							1	1	1			1	1				1	
	El Salvador						1													
	Guatemala																			
	Honduras																			
	Nicaragua																			
	Paraguay																			
	Perú			1																
R. Dominicana																				
PRM-ALTA	Argentina				4		3		2	2	1	2			1		3			
	Chile	2		2	8	7	2		1	3						2		5		
	Costa Rica																			
	México	1				2			1					1			4	1		
	Panamá																			
	Uruguay																			
	Venezuela				1															
TOTAL	4		3	1	16	11	6		10	8	3	9		2	4	2	8	11	2	

Siguiendo los criterios del Banco Mundial del año 2008, los países se han clasificado por niveles de renta: Media-Baja (entre 936 y 3.705 dólares); Media-Alta (entre 3.706 y 11.455 dólares por habitante).

Fuente: SEGIB a partir de las Agencias y/o Direcciones Generales de Cooperación.

Tabla A.1. AOD neta destinada por España a los países Iberoamericanos. 2000-2009

En millones de dólares. Orden decreciente, según datos del año 2009.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Colombia	13	25	32	14	10	31	69	64	85	154
Nicaragua	20	399	22	73	208	60	37	115	125	147
El Salvador	22	46	56	27	27	43	44	61	84	128
Guatemala	15	17	18	23	22	39	224	253	256	117
Perú	19	29	32	44	56	66	69	109	131	105
Bolivia	22	30	31	52	55	67	52	75	93	103
Brasil	6	7	6	7	10	10	17	33	37	69
Honduras	35	33	36	58	54	95	44	111	118	63
Ecuador	23	19	43	25	31	48	38	71	88	53
Paraguay	5	8	4	12	6	7	10	13	23	41
Cuba	11	10	13	15	17	15	18	24	46	38
R. Dominicana	16	17	38	25	45	21	18	27	32	35
Argentina	-6	-4	10	41	33	12	14	22	30	26
Venezuela	28	11	17	36	3	-5	10	16	15	14
Uruguay	3	2	1	4	3	2	4	13	9	13
Costa Rica	11	3	10	10	10	2	3	10	15	10
Chile	-2	-3	2	2	3	4	4	7	7	10
Panamá	13	7	6	8	7	4	6	11	7	7
México	-11	-9	-12	-27	-28	-24	-23	-17	-15	-13
Total	241	647	365	449	572	498	658	1.017	1.187	1.120

Nota: El dato del año 2009 procede de la declaración de la Agencia Española para la Cooperación Internacional (AECID), en euros. La conversión a dólares se efectuó aplicando la tasa de cambio promedio del año 2009 (1€ = 1,3933 \$US) proporcionada por el Banco Central Europeo (BCE). **Fuente:** SEGIB a partir de www.oecd.org/dac/stats/idsonline y de AECID.

Tabla A.2. AOD neta destinada por Portugal a los países Iberoamericanos. 2000-2009

En dólares. Orden decreciente, según datos año 2009.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Brasil	620.000	860.000	1.270.000	370.000	880.000	1.140.000	1.200.000	3.800.000	1.810.000	1.220.227
El Salvador	0	90.000	0	0	0	0	0	40.000	0	167.349
Venezuela	0	30.000	110.000	0	80.000	100.000	110.000	150.000	120.000	77.797
Argentina	0	130.000	510.000	0	80.000	30.000	70.000	140.000	120.000	70.386
Nicaragua	0	0	0	0	0	0	0	0	0	52.695
Chile	0	50.000	70.000	60.000	50.000	50.000	90.000	130.000	100.000	51.816
Uruguay	0	10.000	80.000	0	10.000	10.000	20.000	90.000	110.000	44.364
Perú	0	50.000	60.000	0	0	10.000	0	60.000	0	43.637
México	0	60.000	110.000	0	80.000	120.000	110.000	120.000	100.000	22.564
Cuba	0	10.000	150.000	0	90.000	0	10.000	10.000	60.000	0
Guatemala	0	250.000	0	0	0	0	20.000	0	60.000	0
Honduras	20.000	150.000	0	0	0	0	0	0	60.000	0
Colombia	0	0	10.000	0	0	10.000	10.000	100.000	40.000	0
Bolivia	0	0	0	0	10.000	0	0	0	0	0
Costa Rica	0	150.000	0	0	0	0	0	0	0	0
Ecuador	0	150.000	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	640.000	1.990.000	2.370.000	430.000	1.280.000	1.470.000	1.640.000	4.640.000	2.580.000	1.756.221

Nota: El dato del año 2009 procede de la declaración del IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, en euros. La conversión a dólares se ha efectuado aplicando la tasa de cambio promedio del año 2009 (1€ = 1,3933) proporcionada por el Banco Central Europeo. **Fuente:** SEGIB a partir de www.oecd.org/dac/stats/idsonline e IPAD.

Tabla A.3. La Cooperación al Desarrollo y sus distintos Sectores de Actividad

Dimensión Cooperación	Grupo CAD	Sector	Descripción
Social	Infraestructuras y servicios sociales	Educación	<u>De básica a universitaria</u> . Acciones relacionadas con políticas educativas, investigación, formación profesores, formación profesional...
		Salud	<u>General y básica</u> . Política sanitaria, servicios médicos, investigación médica, nutrición básica, infraestructura sanitaria, educación sanitaria, formación personal sanitario, atención sanitaria básica...
		Población y salud reproductiva	Programas y política sobre población, atención salud reproductiva, planificación familiar, lucha contra ETS, formación específica...
		Abastecimiento y saneamiento de agua	Política de recursos hídricos, suministro y potabilización, desarrollo cuencas fluviales, formación...
		Otros	Servicios sociales, política de vivienda...
Económica	Infraestructuras y servicios económicos	Energía	<u>Generación y suministro</u> . Política energética, producción energética, distribución de gas, centrales térmicas, hidroeléctricas, energía solar, investigación energética...
		Transporte y almacenamiento	Política de transporte, transporte por carretera, ferrocarril, marítimo fluvial, aéreo, almacenamiento...
		Comunicaciones	Política de comunicación, telecomunicaciones, radio, televisión, prensa, tecnología de la información y las comunicaciones...
		Ciencia y tecnología	<u>Desarrollo científico y tecnológico</u> , apoyo a la transferencia de conocimientos que refuercen el sistema científico, universalización del acceso a la tecnología...
		Banca y finanzas	Política financiera, instituciones monetarias, enseñanza servicios financieros...
		Empleo	Política de empleo...
		Empresas	Servicios e instituciones de apoyo a la empresa, desarrollo PYME, privatizaciones, fortalecimiento procesos de competencia...
	Sectores productivos	Extractivas	<u>Exploración y extracción recursos minerales y energéticos</u> . Planificación y legislación minera, geología, carbón, petróleo, gas, minerales...
		Agricultura	Política agraria, tierras cultivables, reforma agraria, soberanía alimentaria, ganadería, desarrollo agrario alternativo, cooperativas agrícolas...
		Silvicultura	Política forestal, desarrollo forestal, investigación en silvicultura...
		Pesca	Política pesquera, servicios pesqueros, investigación pesquera...
		Construcción	Política de construcción
		Industria	Política industrial, industrias por sectores...
		Turismo	Política turística...
Otra	Multisectorial	Gobierno y sociedad civil	Planificación económica del desarrollo, gestión del sector público, fortalecimiento institucional y/o de la sociedad civil, modernización del Estado, gobernabilidad, Derechos Humanos (extensión de derechos de primera, segunda y tercera generación), lucha contra la impunidad, desmovilización, retirada minas antipersona, procesos de consolidación de la paz tras los conflictos (ONU), capacitación estadística ...
		Cultura	Cultura y ocio, bibliotecas, museos...
		Medio ambiente	Protección del medio ambiente, políticas medioambientales, biodiversidad, sanidad animal, investigación medioambiental...
		Género	Programas y proyectos que relacionen mujer y desarrollo, fomento y apoyo a grupos y organizaciones de mujeres...
		Otros	Desarrollo rural y urbano, desarrollo alternativo no agrario, desarrollo comunal...
	Ayuda humanitaria y de emergencia	Ayuda humanitaria	Ayuda alimentaria de emergencia, ayudas de cualquier tipo frente a catástrofes y a la reconstrucción de infraestructuras o restablecimiento de servicios esenciales para facilitar la vuelta a condiciones de vida normales
		Prevención de desastres	Apoyo logístico a la previsión de desastres que tengan su origen en fenómenos sísmicos o climatológicos (huracanes, ciclones, lluvias torrenciales...)...

Fuente: SEGIB a partir de la clasificación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE (noviembre de 2004).



Secretaría General
Iberoamericana

Secretaria-Geral
Ibero-Americana

Organismo Internacional de la Conferencia Iberoamericana



Con la colaboración de:



www.segib.org