

PROGRAMA IBEROAMERICANO PARA EL FORTALECIMIENTO  
DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR

# DIAGNÓSTICO DE LOS MARCOS NORMATIVOS E INSTITUCIONALES

Para la gestión de la Cooperación Sur-Sur  
en los países de Iberoamérica

Documento de trabajo No. 6, año 2014



Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento  
de la Cooperación Sur Sur



PROGRAMA IBEROAMERICANO PARA EL FORTALECIMIENTO  
DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR

# DIAGNÓSTICO DE LOS MARCOS NORMATIVOS E INSTITUCIONALES

Para la gestión de la Cooperación Sur-Sur  
en los países de Iberoamérica

Documento de trabajo No. 6, año 2014

**Autora**

Carolina Viola Reyes - *Consultora*

**Dirección**

Mónica Páez - *Gerente de la Unidad Técnica del PIFCSS*

**Colaboración**

Felipe Ortiz de Taranco - *Sub Director de la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional*

Cecilia Giffuni - *Asistente Técnico del PIFCSS*

**Armado**

Taller de Comunicación

**Impresión**

Mastergraf

**Depósito legal**

XXXX

# TABLA DE CONTENIDOS

<b>Prefacio</b> .....	5
<b>1. Marcos metodológicos y conceptuales de la investigación</b> .....	7
<b>2. Los marcos institucionales y normativos para la gestión de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica</b> .....	8
2.1. Historia y actualidad del contexto global y regional .....	8
2.2. El espacio iberoamericano y la Cooperación Sur-Sur: El PIFCSS en el marco del fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica .....	12
2.3. Diagnóstico del Estado de Situación Actual de los Marcos Normativos e Institucionales de la CSS en Iberoamérica .....	13
<b>3. Conclusiones y recomendaciones finales</b> .....	23
<b>4. Anexo: Diagnósticos de los marcos normativos e institucionales en los países miembros del PIFCSS</b> .....	24
País: Argentina .....	24
País: Bolivia .....	27
País: Brasil .....	28
País: Chile .....	31
País: Colombia .....	34
País: Costa Rica .....	36
País: Cuba .....	39
País: Ecuador .....	40
País: El Salvador .....	42
País: España .....	45
País: Guatemala.....	48
País: Honduras.....	50
País: México.....	52
País: Nicaragua .....	56
País: Panamá .....	58
País: Paraguay .....	60
País: Perú.....	61
País: República Dominicana .....	64
País: Uruguay.....	66
<b>Bibliografía</b> .....	68



## Prefacio

**E**l dinamismo que ha tenido durante los últimos años la Cooperación Sur-Sur en nuestra región, demostrado principalmente en el incremento de espacios donde esta se debate y el incremento de iniciativas que reporta el Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica, hace que los países involucrados diseñen y adapten los marcos normativos e institucionales en los que se enmarca la cooperación.

Durante la última década se han ido diseñando nuevas institucionalidades, diferentes y funcionales a las respectivas realidades de los países de Latinoamérica. Se han dado pasos importantes en la generación de marcos normativos que respondan al nuevo rol de estos países; asimismo se ha avanzado en la construcción de políticas públicas acordes a sus nuevas necesidades y retos, así como en la reflexión conceptual y política del rol de la cooperación internacional en esta etapa de la vida política, económica y social de los países iberoamericanos.

La presente investigación trata de identificar los marcos institucionales y normativos con los que los países miembros del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur desarrollan sus actividades de cooperación sur-sur en la actualidad, así como hace un primer análisis de los contextos en los que se desarrollan estos instrumentos.

El documento está dividido en cuatro partes: la primera da a conocer la metodología de la investigación, la segunda realiza una sistematización y caracterización de los principales hallazgos, en la tercera, la autora concluye el trabajo y presenta unas recomendaciones a futuro, y en la última parte el lector contará con los diagnósticos de cada uno de los países miembros del Programa que participaron en la investigación a fin de profundizar el análisis.

La investigación es un aporte del Programa a las reflexiones de la cooperación sur-sur, y pretende ser un documento de consulta de los gestores de los países a fin de conocer a sus socios de cooperación.

Desde el Programa Iberoamericano creemos en la necesidad de generar documentación y reflexiones que permitan fortalecer los debates y el posicionamiento de la cooperación sur-sur como un paradigma innovador, flexible y adaptativo a las realidades de los países de Latinoamérica.

Finalmente, agradezco a cada uno de los países miembros del Programa que brindó la información y que trabajó en conjunto con la investigadora; sin su colaboración y activa participación no hubiera sido posible este documento.

*Mónica Páez Moncayo*  
Gerente de la Unidad Técnica  
Programa Iberoamericano para  
el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur





# 1. Marcos metodológicos y conceptuales de la investigación

La sistematización de los marcos conceptuales mínimos, a partir de los que se define la gestión de la CSS en Iberoamérica, es un paso clave para el análisis del estado de desarrollo de la CSS en la región. Autores como Goffman (1974) señalaban la importancia de los marcos conceptuales en los procesos de toma de decisiones, «ese conjunto de ideas y de desiderables que se espera alcanzar y que determinan la manera en la que los actores gubernamentales y no gubernamentales operan para la solución de los problemas definidos como relevantes en la agenda pública». A partir de esto se construirán políticas públicas enfocadas hacia su superación y/o tratamiento. Es el reflejo de las necesidades específicas de gestión pero también de enfoques, concepciones, demandas y expectativas.

Siguiendo y adaptando el trabajo sobre análisis de políticas públicas de André Noël Roth (2007), el análisis de los procesos políticos nacionales e internacionales que enmarcan la institucionalización de la gestión de la CSS en los países de la región nos permitirá identificar cuáles son las condiciones en las que se ha legitimado y concretado la orientación de las políticas públicas alrededor de esa nueva agenda política, que enmarca el reconocimiento de la CSS como una cuestión relevante en la construcción de la agenda de política exterior de los países, así como en su contribución a los procesos de desarrollo nacional que impulsan. La base a partir de la que se conceptualiza el problema y su solución dará forma a las acciones concretas para la promoción, consolidación y gestión de la CSS en Iberoamérica; es decir, determinará la respuesta institucional de cada uno de los países al resurgimiento de la CSS en la región.

Las respuestas institucionales dadas por los sistemas políticos de los países iberoamericanos a los retos que presenta la revitalización de las relaciones sur-sur son profundamente diversas y heterogéneas, reflejan claramente el carácter diverso y plural de los países que conforman este bloque regional. «Los sistemas nacionales de cooperación, y por ende la institucionalidad y el andamiaje legal de la cooperación que los regula, es un producto histórico, fruto del aprendizaje institucional y el contexto local» (Egaña y García 1993, en AUCI, 2013). Esta realidad diversa da cuenta también de las diferencias en los modos de concebir la Cooperación Sur-Sur, cuestión determinante en los procesos de toma de decisiones que llevan a la definición de los modelos de gestión.

Tomando en cuenta estas consideraciones teórico-conceptuales, identificamos seis ejes de análisis fundamentales en el desarrollo normativo e institucional de la CSS en los países miem-

bros del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS):

1. Condiciones internas y externas relevantes en el impulso a la CSS.
2. Diseños institucionales de la cooperación internacional.
3. Estructuras para la gestión de la CSS.
4. Marcos conceptuales de la CSS.
5. Marcos normativos de la gestión de la CSS.
6. Enfoque político estratégico de la CSS.

El proceso de recopilación y análisis de la información se realizó en tres fases:

1. Una primera fase de revisión documental, a partir de diferentes documentos oficiales y publicaciones disponibles en la web y/o proporcionadas por los países involucrados activamente en este proceso de investigación. En esta fase se sistematizó la información secundaria disponible.
2. Una segunda fase de entrevistas y encuestas, como herramientas base de recopilación de información primaria que permitiera actualizar, validar y complementar la información secundaria sistematizada. En esta fase se mantuvieron entrevistas vía Skype con 12 países de los 20 miembros del PIFCSS, se receptaron 18 encuestas compiladas y validadas por cada uno de los países y se realizaron tres diagnósticos presenciales en Brasil, Ecuador y Uruguay.
3. Una tercera fase de procesamiento y análisis de la información, donde se trabajó sobre una matriz para reportar la información primaria y secundaria, identificando a su vez las categorías y las tendencias que caracterizan al desarrollo normativo, conceptual e institucional en la región.

## 2. Los marcos institucionales y normativos para la gestión de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica

### 2.1. Historia y actualidad del contexto global y regional

#### *Antecedentes históricos de la Cooperación Sur-Sur*

La Cooperación Sur-Sur (CSS) encuentra sus orígenes en la búsqueda de nuevas formas de asociación entre los países del denominado Tercer Mundo y los crecientes cuestionamientos a las asimetrías en la distribución del poder económico y político que caracterizaba al sistema internacional. Será el Movimiento de los No Alineados –que articulará sus inicios en la Conferencia de Bandung (1955), en la Conferencia Preparatoria de El Cairo (1960) y se formalizará en la Cumbre de Belgrado– la plataforma privilegiada para el cuestionamiento de las lógicas de poder, así como para el planteamiento de nuevas formas de cooperación política, en «plena igualdad de sus miembros» (Conferencia de Belgrado, 1961).

El no alineamiento se define en un contexto de Guerra Fría y descolonización, que convocaba a los países del sur a demandar una mayor autonomía y espacios de decisión, preservando sus independencias nacionales frente a las dos superpotencias en disputa, reivindicando su derecho a no pertenecer a ningún bloque militar y a rechazar el establecimiento de bases militares extranjeras en su territorio, a defender el derecho de los pueblos a la autodeterminación e independencia y a luchar por un desarme completo y general (Conferencia de Bandung, 1955).

En este espacio se desarrollarán los primeros cuestionamientos a la arquitectura internacional de la cooperación internacional, delineándose a su vez nuevas formas alternativas de colaboración desde y para los países del sur.

En 1964 el activismo del Movimiento de Países No Alineados (MNOAL) se verá reflejado en «la firma de la *Declaración Conjunta de los Setenta y Siete países* emitida al final de la primera sesión de la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas (UNCTAD) en Ginebra, constituyendo el grupo más amplio de países en desarrollo en el ámbito de las Naciones Unidas» (Naciones Unidas, 2013). El G-77 se mantiene activo al día de hoy, sus miembros alcanzan el número de 133 al 2014, incluyendo entre sus filas a las pujantes economías emergentes como lo demostró la Cumbre Extraordinaria de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno del G77+China, en el 50.º Aniversario de

la organización que se desarrolló en Tarija, Bolivia, en junio de 2014.<sup>1</sup>

Los años 70 vieron surgir con fuerza la demanda de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), que entrará en la agenda internacional en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1974, logrando la adopción de la Declaración y el Programa de Acción sobre el Establecimiento del NOEI, que incorporaba la Cooperación entre Países en Desarrollo (CPD) –Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) y Cooperación Económica entre Países en Desarrollo CEPD– entre sus líneas de acción. Siguiendo este proceso de reconocimiento de la cooperación entre países en desarrollo se llegará a la Conferencia de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo en septiembre de 1978, que culminará con la aprobación del Plan de Acción de Buenos Aires (PABA). El PABA trazó los lineamientos generales acerca de la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) y constituye la base para el desarrollo del concepto de ‘Cooperación Sur-Sur’ en nuestra región.

El PABA es una propuesta de cambio con respecto a la visión tradicional predominante en los países desarrollados de la “asistencia para el desarrollo”; una propuesta con base en las capacidades nacionales y colectivas de los países. La vigencia del PABA se evidencia en sus tres objetivos estratégicos, que constituyen hasta el día de hoy puntos centrales en la agenda de los países del sur:

1. fortalecer su interdependencia económica, social y política;
2. acelerar el desarrollo;
3. corregir las distorsiones en los sistemas internacionales provocadas por las relaciones asimétricas de poder de la época colonial.

<sup>1</sup> «Afirmamos que el siglo XXI es el momento para que los Países y los Pueblos del Sur desarrollen sus economías y sociedades a fin de cumplir las necesidades humanas de manera sostenible, en armonía con la naturaleza y respetando a la Madre Tierra y sus ecosistemas. Convenimos en consolidar nuestros valores tradicionales y las prácticas de solidaridad y colaboración en beneficio mutuo y la fortaleza de nuestro pueblo, a fin de lograr progresos en nuestros países y en la Cooperación Sur-Sur». Declaración de Santa Cruz, Bolivia, junio de 2014.

La Declaración define la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) como:

«Un proceso consciente, sistemático y políticamente motivado, en el que destacan la no interferencia de los países cooperantes en los asuntos de otros Estados; la igualdad entre los asociados, y el respeto por los contenidos locales del desarrollo. Esto último equivale a entender que el desarrollo no es un proceso lineal y automático, un estadio ideal a ser alcanzado bajo la misma fórmula, sino un proceso basado y respetuoso de las idiosincrasias, historias y particularidades locales de los países». (SEGIB, 2012: 12)

Sin embargo, no será hasta el siglo XXI que el concepto de cooperación técnica entre países en desarrollo asumirá la denominación de Cooperación Sur-Sur (CSS), revitalizando sus componentes políticos y reivindicativos como objetivos políticos/estratégicos.

Después del activismo de la década de los 60 y 70, la crisis económica que afectó con particular fuerza a los países en desarrollo en la década de los 80 tendrá efectos negativos sobre los procesos emergentes de CSS. En América Latina se llegará a denominar estos años como la ‘década perdida’, para caracterizar la debacle económica que significó la crisis de la deuda en la región.

«La llamada ‘crisis de la deuda’, pero particularmente la responsabilidad que se atribuía a los Estados endeudados, afectó significativamente las ideas predominantes acerca del desarrollo y de la cooperación. En la dimensión norte-sur, la ayuda se canalizó a través de programas para el ajuste estructural atados a reformas económicas y financieras que daban por hecho la muerte del desarrollismo y la intervención del Estado. La crítica al Estado y el ensalzamiento del libre juego del mercado afectó directamente a la justificación de la ayuda. Incluso se vio la ayuda como una acción contraproducente, en la medida en que amplificaba una de las anomalías detectadas en los países en desarrollo: la hipertrofia de sus burocracias estatales [...]. En la dimensión sur-sur, y en un contexto altamente fragmentado, comenzaron también a reflejarse algunos de los puntos críticos de la cooperación norte-sur, que hacían evidente la necesidad de construir una concepción distinta». (Colacrai, Kern et. al., 2009: 12)

La crisis desembocará en los planes de ajuste estructural que caracterizaron la historia económica de los países de la región en los 90, con repercusiones negativas en la dinámica del Movimiento Sur-Sur liderado por los Estados y consecuentemente en las relaciones de CTPD que se habían mantenido muy activas en las décadas precedentes. Sin embargo, estos años de crisis despertarán a la sociedad civil, dando forma a movimientos sociales de diverso tipo a lo largo de todo el continente que sembrarán las bases para el proceso de reformas económicas, políticas y sociales que marcarán el rediseño de la región a partir de la primera década del siglo XXI.

## América Latina y la Cooperación Sur-Sur en el siglo XXI

El impulso asumido por la CSS en el siglo XXI se da en un contexto global profundamente complejo, caracterizado por sacudones y transformaciones profundas en la geopolítica y la geoeconomía global, determinados por la persistente crisis económica y financiera –que golpea con tiempos e intensidades diferentes de norte a sur del planeta–, la multiplicación de los conflictos, una crisis energética y alimentaria siempre en ciernes, llegando a poner en cuestión el mismo concepto de desarrollo y sus instituciones. Todo esto se traducirá en una reconfiguración de los centros de poder internacionales.

Desde el sur seremos testigos del progresivo surgimiento de un nuevo orden multipolar donde las economías emergentes llegarán a aportar la parte sustancial del crecimiento económico mundial y una creciente importancia en los procesos de desarrollo global. América Latina juega un rol decisivo en este proceso de reconfiguración de las relaciones de poder globales.

Desde el norte se registrará una tendencia a la disminución de los recursos destinados a la cooperación al desarrollo hacia la región. Este hecho se justifica en la catalogación de los países de la región como ‘de renta media’ y por tanto no prioritaria como receptora de flujos de AOD,<sup>2</sup> tanto que en el 2012 representaron apenas el 0,18 del Ingreso Nacional Bruto (INB) de América Latina y el Caribe. (Ver Gráfico 1)

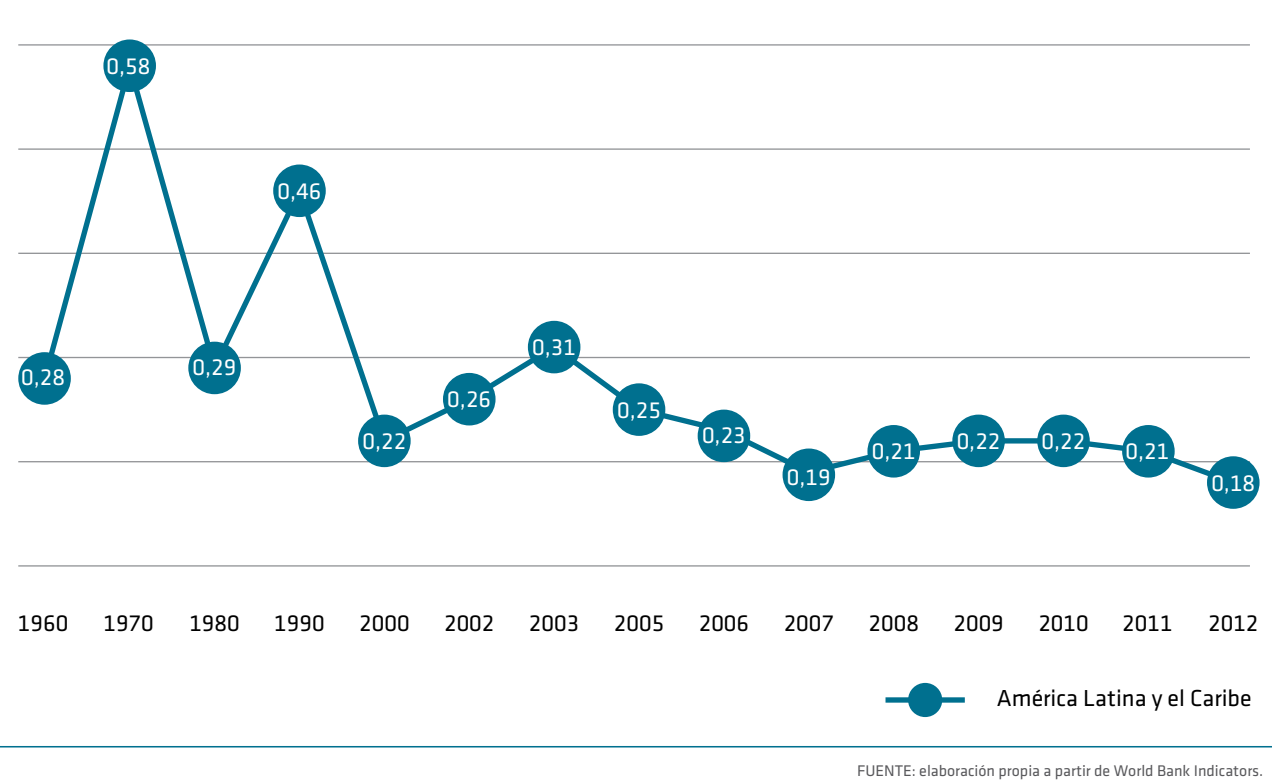
El concepto de Países de Renta Media fue utilizado originalmente por el Banco Mundial para clasificar a los «países deudores», con el objetivo de evaluar facilidades y condonaciones de los pagos exigibles. Su único indicador es la renta per cápita, es decir el PIB/cantidad de habitantes. Posteriormente, la OCDE a través del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) se apropia de dicha clasificación, desvirtuando su utilización original, y la equipara a una clasificación de «nivel de desarrollo» que establece países prioritarios para la recepción de AOD. Los países en desarrollo se han opuesto a la utilización de dicho indicador y han manifestado que:

«Promedios estadísticos basados solamente en un criterio como el ingreso per cápita no reflejan las actuales particularidades y las necesidades del desarrollo de los países de renta media, y este tipo de clasificaciones falla en reconocer la diversidad entre y dentro de los países de renta media y desconoce la naturaleza multidimensional del desarrollo, y que este criterio falla en medir factores como la desigual distribución del ingreso, la calidad de vida y el acceso a necesidades básicas». (Declaración de Costa Rica, 2013)

<sup>2</sup> Para julio de 2013 se fijaron los siguientes niveles de ingreso: Ingreso bajo US\$ 1.035 o menos; Ingreso medio bajo US\$ 1.036-4.085; Ingreso medio alto US\$ 4.086-12.615; Ingreso alto US\$ 12.616 o más (Banco Mundial, 2013).

GRÁFICO 1

AOD Neta Recibida como % del PIB en América Latina y el Caribe (1960-2013)



Adicionalmente, cabe a este punto señalar que «el mapa de la ayuda continúa estando dominado por los intereses políticos y económicos de los donantes» (Tezanos, 2011: 379). En los criterios de asignación de la ayuda incidirían con fuerza cuestiones relativas a la seguridad nacional, existencia de relaciones cercanas, niveles de gobernabilidad internos que permitan intervenciones menos costosas, así como la existencia real y potencial de vínculos políticos, económicos y comerciales (Tezanos, 2011; Llistar, 2011). Es decir que explicar la desviación de recursos de América Latina hacia otras regiones del mundo requeriría un análisis más profundo, que supera largamente cuestiones relativas a los niveles de ingreso o renta alcanzados por la mayoría de los países del bloque regional.

Más allá de estas consideraciones, es innegable que en lo que va del siglo XXI América Latina se ha caracterizado por un proceso sostenido de recuperación económica, fortalecimiento político y social, una mejora sustancial de los términos de intercambio de los bienes exportados y una creciente dinamización y diversificación de las relaciones comerciales dentro y fuera de la región, traduciéndose también en un crecimiento sostenido del PIB. (Ver Gráfico 2)

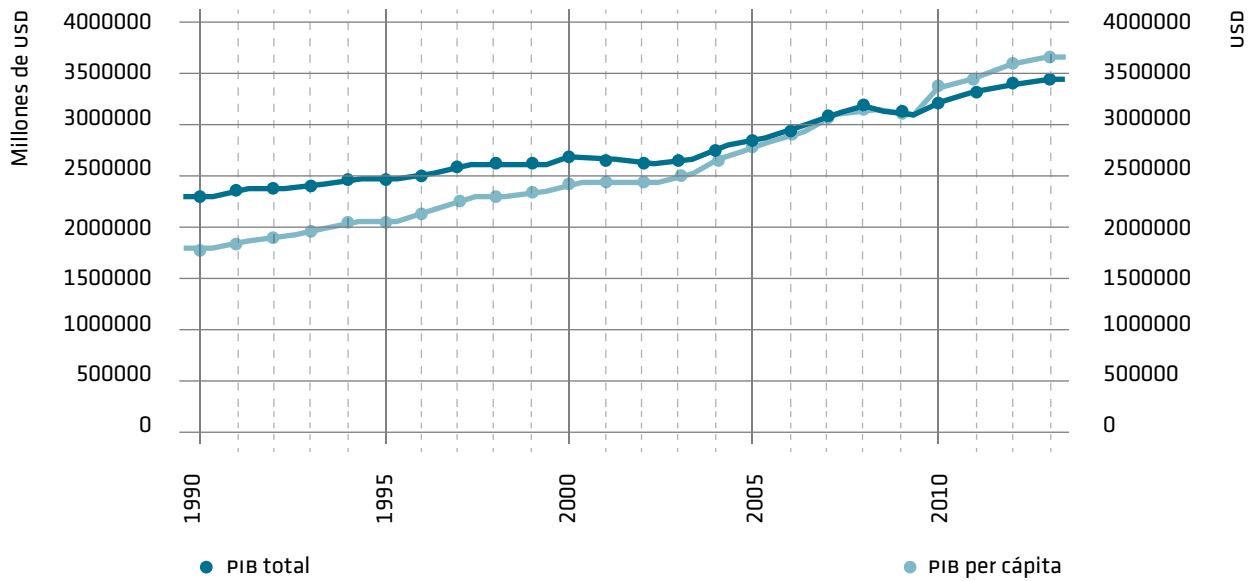
En el plano social el flujo de recursos se traducirá en una mejora sustancial de los indicadores de empleo, educación, salud, que se reflejan en los logros alcanzados por la región en términos de desarrollo humano. (Ver Gráfico 3)

A su vez, la política exterior refleja una tendencia hacia la consolidación y nacimiento de procesos de regionalización, entendidos como «un proceso voluntario que nace de las regiones en formación, donde los Estados participantes y otros actores se sienten impulsados a cooperar por una urgencia de unirse con el fin de hacer frente a los nuevos desafíos mundiales» (Hettne, 2002: 55). La renovada importancia de estas iniciativas facilitará la consolidación de los procesos de integración de nueva generación que tomarán forma en Latinoamérica y el Caribe desde el año 2000. Estas se caracterizan por incorporar a la cooperación en una amplia gama de aspectos sociales, económicos, energéticos, políticos y de seguridad; son procesos políticos diversos, pero que coinciden en reivindicar un nuevo rol de la región en los procesos de toma de decisiones a escala global.

En este contexto de discusión y debate, los países apostarán por el fortalecimiento técnico y conceptual de la CSS, decidiendo la creación de diversos espacios de discusión y debate sobre el rol de la CSS en el proceso de 'regionalización'. Nuevos espacios como la UNASUR, la CELAC, el ALBA, la Alianza del Pacífico y la creciente vitalidad del MERCOSUR y el SICA, abren nuevas perspectivas donde construir modelos de cooperación basados en la solidaridad, la horizontalidad, el consenso, la equidad, la flexibilidad, la reciprocidad, la corresponsabilidad y beneficios mutuos y se convierten en espacios privilegiados para el fortalecimiento de estas nuevas asociaciones e intercambios.

GRÁFICO 2

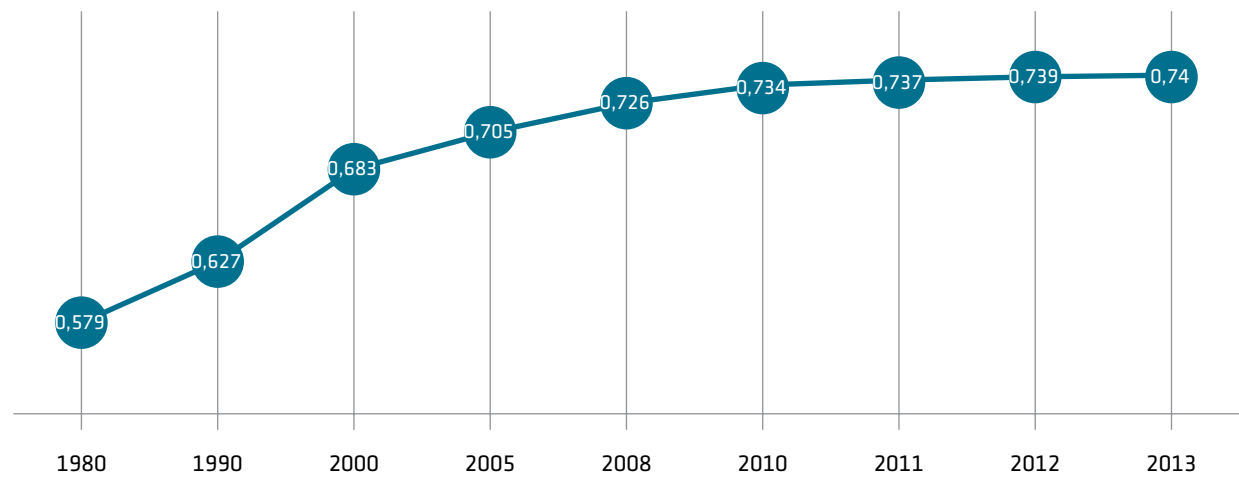
Evolución del PIB en América Latina 1990-2013



FUENTE: <[http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/Perfil\\_regional\\_economico.asp?idioma=e](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Perfil_regional_economico.asp?idioma=e)>.

GRÁFICO 3

Evolución del Índice de desarrollo humano en América Latina y el Caribe



FUENTE: <<http://hdr.undp.org/es/content/table-2-human-development-index-trends-1980-2013>>.

De esta manera, América Latina imprimirá su impronta en la evolución de la Cooperación Sur-Sur, fomentando el debate sobre esta modalidad y participando de manera activa en los principales foros de cooperación internacional y desarrollo a nivel global, propiciándolo y generándolo a nivel regional, poniendo el

acento en el rol de la CSS y su potencial para fomentar los procesos de integración y desarrollo económico y social en la región. Además, impulsará su expansión bajo modalidades bien distintas, entre las que destacan la Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral y Regional, así como la Cooperación Triangular. En el

año 2009, la CEPAL señalaba que: «El nuevo contexto internacional exige una mayor cooperación entre los países de la región, no solo por la necesidad de limitar los efectos de la actual crisis, sino también por la urgencia de mejorar su inserción en la economía mundial» (CEPAL, 2009).

Los cambios en la geopolítica y la geoeconomía global tocarán la agenda de la cooperación y las políticas de desarrollo globales. En ese marco, los países del sur pretenden impulsar un progresivo reconocimiento de la CSS como un paradigma alternativo de creciente importancia en el sistema internacional de cooperación al desarrollo.

Las relaciones bilaterales de Cooperación Sur-Sur se afianzarán y consolidarán en la última década, con los países del sur actuando activamente para la búsqueda de soluciones consensuadas a los desafíos que el desarrollo les impone. Según un estudio realizado por el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la CSS, en el periodo 2000-2013 se contabilizaban 195 encuentros relevantes para la CSS, el doble de aquellos contabilizados en las tres décadas anteriores –73 eventos en el periodo 1970-2000–, de los cuales 118 se concentraron en los últimos cuatro años del periodo de análisis (2009-2013) (López, 2014).

A nivel multilateral, los hitos de mayor importancia en este reconocimiento global al aporte que realiza la CSS en el escenario mundial fueron, sin duda, el afianzamiento de la Oficina de Cooperación Sur-Sur de Naciones Unidas, la creación del Foro de Cooperación al Desarrollo en el marco del ECOSOC y la celebración en el año 2009, en ocasión del 50.º aniversario del PABA, de la Conferencia de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur celebrada en Nairobi (Kenia), de la que participaron todos los Estados miembros de Naciones Unidas, donde además de reafirmarse los principios del PABA se apuesta por un mayor posicionamiento y proyección de la CSS.

Reafirmando estos logros la Cumbre del G77 + China, celebrada los días 14 y 15 de junio de 2014 en Bolivia, dedicará 10 puntos de la Declaración final (puntos 107-117, Declaración de Santa Cruz, junio 2014) a abordar de forma específica la Cooperación Sur-Sur, a la vez que se la menciona en diversas partes del documento donde se indica la relevancia de esta herramienta para alcanzar objetivos económicos, sociales y políticos, regionales y globales de los países del sur.

«Reconocemos la importancia, las diferencias históricas y las particularidades de la Cooperación Sur-Sur, y reafirmamos nuestra opinión de que la Cooperación Sur-Sur es una expresión de solidaridad entre los pueblos y países del sur que contribuye a su bienestar social, su autosuficiencia nacional y colectiva y el logro de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La Cooperación Sur-Sur y su programa deben ser determinados por los países del sur y seguir orientándose por los principios del respeto a la soberanía, la implicación y la independencia nacionales, la igualdad, la no condicionalidad, la no injerencia en los asuntos internos y el beneficio mutuo». (Punto 107, Declaración de Santa Cruz)

La Declaración también subrayará el compromiso asumido por todos los países para promover el intercambio de buenas prácticas para difundir las iniciativas de CSS que se multiplican entre los países del sur del planeta. Se hace a su vez un llamado a Naciones Unidas para que fortalezcan las instituciones encargadas de promover la CSS en este ámbito multilateral, generando nuevos mecanismos para «promover y facilitar las iniciativas relacionadas con la CSS para el desarrollo» (punto 115).

El reconocimiento de la importancia de la CSS se producirá incluso en procesos ajenos a esta, como en la denominada Agenda de la Eficacia de la Ayuda (impulsada por la OCDE-CAD) con sus Foros de Alto Nivel (específicamente en Accra y posteriormente en Busán y México DF).

Actualmente, la discusión de la Agenda post-2015 en el marco de Naciones Unidas constituye un nuevo desafío para los países del sur y en particular de nuestra región, ya que servirá de “hoja de ruta” para la CI en los próximos años. El rol de la CSS se encuentra íntimamente ligado a la implementación de los objetivos que se acuerden.

Una posición común de la región en relación al espacio que puede ocupar la CSS aún no se ha articulado. Esta puede ser, tal vez, la mayor tarea pendiente ya que contribuiría a cerrar el proceso de instalación y reconocimiento de la CSS en el escenario internacional.

## 2.2. El espacio iberoamericano y la Cooperación Sur-Sur: El PIFCSS en el marco del fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica

En el espacio iberoamericano se creará el Programa para el Fortalecimiento de la CSS en Iberoamérica (PIFCCS), decisión tomada en el marco del Programa de Acción de la XVII Cumbre Iberoamericana de Santiago de Chile, en el año 2007. Su aprobación se efectuó en la XVIII Cumbre de San Salvador en noviembre del 2008 y su puesta en marcha en el primer trimestre de 2010. El programa cuenta hoy con 20 países adheridos y su máximo órgano de gobernanza es el Comité Técnico Intergubernamental, conformado por los responsables de cooperación de los países. El PIFCCS se define como un «espacio de construcción de instrumentos para mejorar la calidad de los proyectos y acciones de la CSS». Desde el 2010 ha desarrollado actividades de formación y capacitación, construcción de metodologías e instrumentos de CSS, fortalecimiento de los sistemas de información, visibilización de temas de la CSS, construcción de posiciones comunes y articulación entre los programas iberoamericanos. En este sentido, cabe señalar los importantes avances conceptuales logrados en el marco del PIFCCS, principalmente en lo que respecta a la definición de la Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral, Cooperación Triangular –como modalidad de la primera– y Cooperación Sur-Sur Regional. Estos conceptos y avances conceptuales se han ido sistematizando progresivamente en los informes de CSS de la Secretaría General Iberoamericana.

En efecto, una de las actividades fundamentales que ha venido desarrollando el programa, donde de una manera u otra convergen las anteriores, es el proceso de apoyo y construcción del Informe de Cooperación Sur-Sur de la Secretaría General Iberoamericana. Al momento se han publicado 7 informes de CSS. «La construcción de estos informes se ha convertido en un ejercicio de reflexión en sí mismo, intergubernamental y horizontal, en el que participan todos los países, convirtiéndose en un referente para otras regiones en desarrollo» (Cristina Xalma, 2010<sup>3</sup>). Por un lado, el proceso de construcción del informe se ha constituido en un espacio de discusión conceptual, técnica y política, donde se busca llegar a consenso y mínimos comunes, que permitan avanzar en un proceso de convergencia progresivo y respetuoso de las particularidades entre los países que conforman ese espacio. La sistematización de estos, año a año, en este informe lo convierte en un registro histórico importante de la evolución conceptual, técnica y metodológica de la CSS desde el 2010.

Otro de los avances que ha permitido este proceso ha sido el desarrollo de una metodología de sistematización de casos, necesaria para reportar al informe y a su vez para mejorar y fortalecer los procesos de identificación, sistematización y visibilización de las acciones de CSS en los países. De igual manera, los logros alcanzados en la generación de indicadores de CSS, con un proceso iniciado en el 2011, convergerán en la elaboración del Informe de Cooperación en Iberoamérica 2012, que servirá de espacio de prueba de su potencial tratamiento. Este ejercicio permitió conocer cuáles indicadores los países estaban en grado de generar y con qué información se debía contar para poder implementarlo. A su vez estos han servido de base para iniciar el proceso de desarrollo de indicadores mínimos, contribuyendo a la discusión y construcción de indicadores para la gestión de la CSS.

### 2.3. Diagnóstico del Estado de Situación Actual de los Marcos Normativos e Institucionales de la CSS en Iberoamérica

En el plano de la política nacional, desde mediados de los 70 diferentes puntos de América Latina sufrirán una regresión democrática, con la multiplicación de regímenes dictatoriales que se mantendrán en algunos casos hasta entrados los años 80.<sup>4</sup> El retorno a la democracia experimentado por la región, a caballo de la última década del siglo XX, permitirá el resurgimiento de la cooperación para el desarrollo en América Latina, impulsando la creación de instituciones y el establecimiento de los primeros marcos normativos para la gestión de la cooperación internacional en la región.

3 Cristina Xalma es la investigadora responsable del Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica. Las declaraciones aquí reportadas fueron parte de las entrevistas realizadas para la elaboración del video institucional de SECIB en el 2013.

4 A manera de referencia se señalan: Brasil 1964-1985, Chile 1973-1990, Argentina 1976-1983, Uruguay 1973-1984, Bolivia 1970-1982, Paraguay 1954-1989, Perú 1968-1980, Ecuador 1972-1979, Guatemala 1970-1986, Panamá 1960-1989, Nicaragua 1937-1979, El Salvador 1931-1979.

Los marcos legales y los diseños institucionales, para la gestión de la CSS que se construirán en estos años, buscaban responder a los retos en la gestión pública que implicaban los flujos de recursos externos que llegaban a apoyar los procesos desarrollados emprendidos por los países. El contexto global en el que prevalece esta dinámica será la disputa por la influencia sobre los territorios que caracterizó a la Guerra Fría, en el marco de la organización bipolar del sistema internacional.

Los flujos de cooperación reembolsable y en menor medida no reembolsable, que llegaban a la región, se convirtieron en un componente fundamental del financiamiento del presupuesto nacional de los países latinoamericanos. Años en que la cooperación era un complemento esencial para fundear la implementación de políticas públicas, apoyando las carencias del financiamiento nacional estatal, así como las debilidades en las capacidades técnicas y tecnológicas instaladas en los países latinoamericanos. En este contexto, los modelos de gestión se construyeron para responder a una relación vertical donante-receptor, al momento que su diseño tenía que facilitar e incentivar el ingreso de recursos de cooperación; estos se alineaban a los modelos de gestión del donante, en muchas ocasiones sacrificando la oportunidad de generar y fortalecer modelos propios.

El modelo de cooperación norte-sur asignaba a estos últimos un rol pasivo, propio de las relaciones de ayuda más que de una lógica que respondiese a una relación de cooperación, concepto que demanda la existencia de una interacción, acciones de doble vía, como fruto de un acuerdo que busca conjugar enfoques, capacidades y habilidades en función de uno o más objetivos. Era el reflejo del reconocimiento, documentación y legitimación de los resultados momentáneos de la confrontación permanente entre la inserción asignada a la región en el orden internacional y la inserción que aspiraban estos países a alcanzar, es decir, un modelo de relacionamiento profundamente asimétrico y desigual.

El auge económico y los niveles exitosos de desarrollo social han sido fundamentales en la reconfiguración regional de América Latina y el Caribe, así como el surgimiento y/o la renovación de los espacios de integración. Este contexto será propicio para la revitalización de las relaciones sur-sur dentro y fuera del espacio iberoamericano, así como para una creciente presencia internacional. La CSS ocupa hoy un lugar privilegiado en los debates globales sobre el desarrollo. La región ha desarrollado una amplia experiencia, lecciones aprendidas en la práctica cotidiana que le permiten aportar y enriquecer la construcción de un nuevo paradigma global para la cooperación y el desarrollo.

Podemos concluir afirmando que los cambios a nivel nacional en la institucionalidad de gestión de la cooperación internacional en los países del PIFCSS se insertan en una dinámica más amplia de empoderamiento y fortalecimiento del movimiento sur-sur, de cara a los cambios en la geoeconomía y en la geopolítica global. Son la consecuencia natural del empoderamiento de la región y las aspiraciones de proyección internacional de los Estados y los bloques en los que estos se organizan.

## Condiciones internas y externas del impulso de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica

Del análisis de la información secundaria y primaria pudimos identificar 10 condiciones que los países señalan como vinculadas con el impulso de la CSS en las realidades nacionales y, en su conjunto, en la región. Las cuatro primeras corresponden a condiciones de carácter externo que hacen referencia a la proyección y participación a nivel internacional, la disminución de recursos de AOD decidida de manera unilateral y el fortalecimiento de la dinámica regional (gráfico 4 en gris); las seis últimas corresponden a condiciones prevalentemente de carácter interno relativas a cambios en la visión política, avances alcanzados en términos de desarrollo, procesos de fortalecimiento y desarrollo institucional, estabilidad política, económica y social (gráfico 4 en azul).

Las frecuencias relativas alcanzadas, en cada una de las condiciones identificadas, nos llevan a construir los siguientes enunciados:

- Los países identifican más condiciones internas que externas como elementos determinantes en el impulso de la CSS, presentando las primeras frecuencias relativas más altas.
- Los consensos mayores giran alrededor de la relevancia de la decisión política de los gobiernos de poner en la agenda pública nacional a la cooperación internacional y a la CSS. El 75% de los países coinciden en identificar el cambio en la concepción política estratégica de la CSS como elemento fundamental; en casi todos estos casos –el 60% de los países– también establecen que los logros en términos de desarrollo político y social alcanzados han sido determinantes. Es decir que existe una correlación entre los cambios en la concepción política y estratégica y los logros alcanzados en términos de desarrollo.
- Adicionalmente, y directamente vinculado con la voluntad política de los gobiernos nacionales, el 25% de los países relaciona estos cambios con una transición gubernamental; el 25% también coincide en la importancia de la restauración democrática y los procesos de pacificación a nivel interno; un 20% ve la generación de instrumentos y herramientas específicas para la gestión de la CSS –como los catálogos y documentos de capacidades– como condiciones fundamentales para su promoción y fomento.
- En relación a los condicionantes externos, resalta la creciente participación en los espacios de discusión a nivel global y regional –30% de los países–, así como el fortalecimiento de los procesos de integración regional –35% de los países–. Marginalmente se mencionan también cuestiones relativas a la disminución de los recursos de AOD determinados por el ingreso en la categoría de ‘país de renta media’ –25% de los países–, y por la crisis económica y financiera internacional –15% de los países.

Considerando los datos recabados, podemos concluir que existen cuatro dinámicas principales que caracterizan el proceso de incorporación de la CSS en las agendas públicas de los países miembros del PIFCSS.

En primer lugar, podemos afirmar que la condición fundamental para el impulso de la CSS en la región ha sido su posicionamiento desde una concepción política estratégica en la agenda pública nacional; en este sentido, la existencia de voluntad política resulta fundamental para que este posicionamiento se traduzca en acciones concretas que impulsen y apoyen efectivamente esta cooperación. La decisión de generar normativa, institucionalidad, mecanismos de financiamiento, está íntimamente ligada a consideraciones estratégicas sobre su importancia y carácter prioritario en la acción pública.

Esta concepción política estratégica de la importancia de los flujos sur-sur en el proceso de desarrollo nacional e internacional se encuentra presente ya desde el siglo pasado en países como Cuba, Brasil, Chile, México o Argentina, que cuentan con un largo registro de acciones de CTPD. En otros casos es un proceso relativamente reciente, que ha acompañado los cambios de gobierno que han dado un giro a los enfoques políticos y económicos en muchos países de la región, así como la estabilidad política, económica y social de la última década, que se ha traducido en indicadores positivos de crecimiento y reducción de brechas de desigualdad y pobreza.

En segundo lugar, los cambios en la voluntad política de impulsar estos procesos suelen estar ligados a la participación, o las perspectivas de participación, más activa de cada país como socio en proyectos de cooperación y en las asociaciones sur-sur que hoy se multiplican en la región. En este sentido, el desarrollo económico y social alcanzado es determinante a la hora de decidir apostar por este tipo de cooperación, donde los países intercambian capacidades entre sí y se benefician mutuamente. En el plano operativo, la decisión de apostar por la proyección de las capacidades nacionales se ha traducido en esfuerzos de sistematización de capacidades y experiencias exitosas de política pública, dando paso a la construcción de estrategias para el impulso de la CSS.

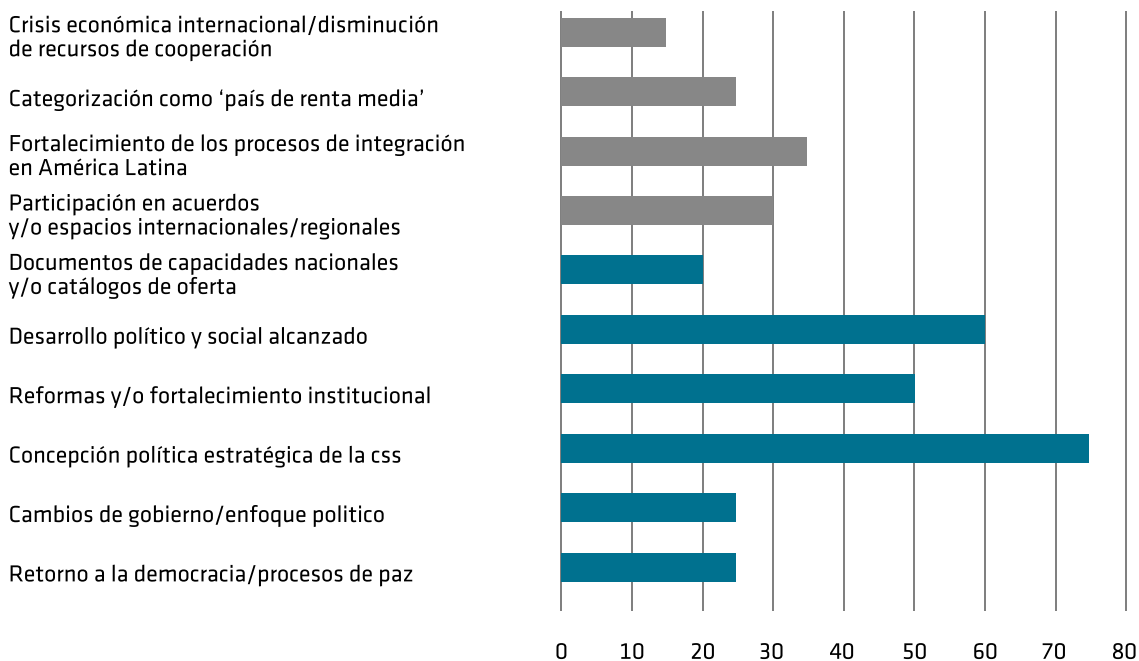
En tercer lugar, para el análisis de las cuestiones externas que han incidido en este proceso debemos partir una vez más de la coyuntura económica y política favorable que atraviesa la región desde hace una década, que ha permitido re-pensar el rol de los países del sur en el sistema económico y político internacional, y en particular, el rol de una región emergente como Latinoamérica en los procesos globales de toma de decisiones. Por otro lado, la consideración de la CSS como estratégica ha propiciado su creciente inclusión en las agendas de política exterior de los países, incorporándola como una herramienta efectiva para impulsar las diversas iniciativas de integración regional, reduciendo brechas, fortaleciendo y diversificando sus relaciones en términos de horizontalidad y reciprocidad.

Cabe señalar que la vocación de la región por la cooperación técnica entre países en desarrollo puede encontrarse en el siglo pasado, en las donaciones de alimentos de Brasil a Grecia en 1946



#### GRÁFICO 4

Resumen de condiciones identificadas por los países. Porcentaje de frecuencias alcanzadas sobre el total de frecuencias posibles



FUENTE: elaboración propia.

y en los numerosos acuerdos de cooperación entre instituciones, principalmente –aunque no exclusivamente– entre países vecinos. Los años 70 serán referenciales en este proceso, con la aprobación en el marco del Grupo de los 77 del Plan de Acción de Buenos Aires. Es por esto que 50 años más tarde, muchos países identifican en este momento una de las chispas que permitieron iniciar un proceso largo y sostenido de impulso a la CTPD, hoy denominada CSS.

Como cuarta y última conclusión, es necesario considerar que el fin de las dictaduras en el Cono Sur y los procesos de paz en Centroamérica, a caballo entre los años 80 y 90, modificaron las necesidades de cooperación al desarrollo en la región. Esto implicó nuevos flujos para la consolidación de los nuevos regímenes democráticos, pero también un redireccionamiento de los mismos hacia áreas del planeta más conflictivas. Por otro lado, los éxitos alcanzados en materia económica y social y la recatalogación de la región como 'región de renta media' han tenido repercusiones directas sobre los recursos de AOD que se han desembolsado, el abandono de territorios por parte de la cooperación y, en el mejor de los casos, el establecimiento de procesos de negociación para establecer nuevos esquemas de relacionamiento y asociación que tienen como base el apoyo y fortalecimiento de la CSS a través de la cooperación triangular.

#### *Los diseños institucionales de la cooperación internacional en Iberoamérica*

Los últimos diez años han dado paso a procesos de reforma en los marcos normativos e institucionales de la cooperación internacional en la región. Esto se da en un escenario de descenso progresivo e irreversible de los recursos de cooperación tradicional, donde florecerán también las aspiraciones de los países a asumir un rol más activo en los procesos de cooperación del Sur y desarrollo, requiriendo para esto fortalecer su institucionalidad tanto a nivel técnico como político.

Además, la decisión de promover la cooperación entre países en desarrollo, a partir de los logros alcanzados en términos de políticas económicas y sociales, ha requerido en muchos casos cambios en los diseños institucionales de la cooperación internacional, ante el aumento de las iniciativas de CSS horizontal, triangular y regional. La multiplicación de las relaciones sur-sur fortalece la proyección internacional de la región, facilitando un rol más activo en las decisiones globales sobre cooperación y desarrollo, reflejando su aspiración de convertirse en actores con voz y voto en los procesos de toma de decisiones sobre la arquitectura del sistema de gobernanza global de la cooperación internacional. Esta participación activa de la región en espacios globales y regionales también ha sido un elemento determinan-

te en el fortalecimiento de la CSS como herramienta efectiva de promoción del desarrollo regional y en la importancia que esta tiene hoy en estas plataformas.

Los países de la región han adoptado diversas fórmulas para la gestión de la cooperación internacional. Estas se han ido a su vez transformando en los nuevos contextos, evidenciando su capacidad de adaptación y resiliencia al cambio.

De los 20 países iberoamericanos objeto de esta investigación, al menos ocho han atravesado procesos de reforma de su institucionalidad en los últimos diez años y al menos tres están hoy en ese camino (ver tabla 1). En todos los casos la tendencia va hacia un fortalecimiento técnico y político de las instituciones y marcos normativos, enfocados hacia una mayor regulación estatal y una convergencia de la gestión de la cooperación internacional con los objetivos estratégicos de la política exterior y los objetivos de desarrollo nacional. En el ámbito específico de la gestión de la cooperación, estos cambios se insertan en muchos casos a la necesidad de mejorar el impacto de los recursos de cooperación tradicional que aún se reciben y principalmente en la decisión de asumir un rol como oferente de cooperación técnica, así como por la apuesta por estrategias de cooperación triangular y sur-sur regional. (Ver Tabla 1)

Al 2014 se pueden identificar cuatro diseños institucionales que prevalecen en Iberoamérica. No existe entre ellos un modelo a seguir; cada fórmula responde a las necesidades y los intereses que han prevalecido en el país en un determinado momento, son el fruto de un recorrido propio de cada país por su historia económica, política y social. Como señalan Egaña y García (1993), estos modelos responden a cuestiones sociales, económicas y políticas específicas, son el reflejo de sus historias y como tales, diversos y heterogéneos:

1. **Agencia/Secretaría con cierto grado de autonomía, adscrita a la Presidencia de la República.** Uruguay y Colombia han adoptado este diseño. En ambos casos se trata de agencias presidenciales –Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional AUCI y Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional de Colombia APC-Colombia–, con autonomía en la gestión técnica, administrativa y/o financiera, que le permite coordinar acciones con diferentes instituciones, niveles de gobierno y en algunos casos con la sociedad civil. La decisión política formalmente recae sobre un consejo presidido por el presidente o su delegado. Han asumido este diseño institucional como resultado de un proceso de reforma reciente que ha buscado fortalecer

y centralizar la gestión de la cooperación internacional para mejorar sus potencialidades de gestión técnica y política. Coinciden en enfatizar su participación en la CSS como socio oferente, cuestión determinada por los niveles de desarrollo alcanzados. Sin embargo existen diferencias profundas en el tamaño de la estructura orgánica funcional de estas agencias, proporcionales a las diferencias en el volumen de recursos que manejan.

2. **Agencia/Secretaría con cierto grado de autonomía adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores.** Son instituciones autónomas en su gestión técnica, administrativa y/o financiera, condición que les permite coordinar acciones con diferentes instituciones, niveles de gobierno y en algunos casos con la sociedad civil. Su accionar está directamente vinculado a las decisiones que se dan en el marco de la política exterior. Las decisiones políticas recaen sobre el ministro de Relaciones Exteriores, usualmente sobre la base del criterio técnico de la institución competente y, en los casos previstos por la normativa vigente, en consejos o directorios interinstitucionales conformados por los miembros del Sistema de Cooperación Internacional del país. Responden a este diseño España (AECID), Ecuador (SETECI), Brasil (ABC), Chile (AGCI), México (AMEXCID) y Perú (APCI). Con excepción de España, que tiene sus particularidades al ser un donante tradicional que se vincula a la Cooperación Sur-Sur en su aporte a la cooperación triangular, todos los países desempeñan un rol dual dando y recibiendo CSS. En casos como Brasil, Chile y México la CSS ofrecida supera largamente aquella recibida, mientras Perú y Ecuador aún son principalmente receptores. Ecuador, Chile y México han llegado a este diseño institucional como resultado de procesos de reforma que se han dado en los últimos diez años, en paralelo a la decisión de fortalecer su rol en el marco de la CSS. Existen diferencias profundas en el tamaño de sus estructuras orgánicas funcionales y en los recursos que manejan.
3. **Viceministerios, Secretarías o Direcciones Generales dependientes del Ministerio de Relaciones Exteriores.** Integran la estructura orgánica de la institución rectora de la política exterior. Poseen cierto grado de autonomía técnica y financiera. Los países que responden a este esquema son Argentina, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Panamá y Portugal. En todos los casos se pone énfasis en el rol de la cooperación para alcanzar los objetivos de política exterior. De los seis países, solo Argentina posee una trayectoria ofrecien-

**TABLA 1. TRANSFORMACIÓN DE LOS MARCOS NORMATIVOS E INSTITUCIONALES EN LOS ÚLTIMOS DIEZ AÑOS**

<b>Países que han cambiado/fortalecido su institucionalidad</b>	Ecuador, Uruguay, Colombia, México, El Salvador, Honduras, Chile, Argentina.
<b>Países que están cambiando su institucionalidad</b>	Guatemala, Nicaragua, República Dominicana.

FUENTE: elaboración propia.

do CSS dentro y fuera de la región, en los otros casos, participan principalmente como receptores. Los recursos que manejan en el ámbito de la CSS son diversos, así como su dinamismo.

4. **Viceministerios, Secretarías o Direcciones Generales dependientes del Ministerio de Planificación, Desarrollo y/o Economía.** Integran la estructura orgánica de la institución rectora de los aspectos económicos, de planificación y/o desarrollo. Suelen ser estructuras pequeñas que comparten funciones con los ministerios de Relaciones Exteriores. Los países que responden a este diseño son República Dominicana, Paraguay, Cuba, Bolivia, Guatemala y Honduras. De los seis países solo Cuba tiene un rol –además histórico– ofreciendo CSS dentro y fuera de la región. En los otros casos, el involucramiento en la CSS es relativamente reciente, siendo preponderante su rol como receptor de cooperación internacional. En todos los casos estos países han sido y son –a pesar de la disminución– receptores de importantes flujos de cooperación tradicional, que han constituido en ciertos periodos un componente fundamental del presupuesto nacional, explicando el porqué de su ubicación en el área de economía y planificación de la estructura del Estado. (Ver Tabla 2)

Otro elemento característico de los diseños institucionales para la cooperación internacional en los países de la región es que esta se encuentra distribuida entre diversos actores que coparticipan en los procesos de gestión de la cooperación: ministerios de Relaciones Exteriores, ministerios de Planificación, instituciones ejecutoras, gobiernos locales, sociedad civil. Esta fragmentación de funciones y competencias entre diversas instituciones ha tratado de ser subsanada mediante la creación de consejos y/o comités de cooperación; estos están conformados por la máxima autoridad de las instituciones que conforman este espacio de coordinación y toma de decisiones a nivel político. Generalmente están integrados por un representante de la Presidencia de la República, el ministro de Relaciones Exteriores, el ministro de Planificación, Economía y/o Presupuesto, y la máxima autoridad del organismo competente encargado de gestionar la cooperación internacional en el país. En muchos casos participan también otras autoridades sectoriales y/o representantes de otros niveles de gobierno.

## Estructuras para la gestión de la Cooperación Sur-Sur en los países de Iberoamérica

La creciente importancia de los flujos de CSS ha obligado a los países a invertir en recursos financieros, humanos y técnicos a fin de mejorar y tecnificar los mecanismos y procedimientos para la gestión de la CSS.

Las respuestas institucionales han sido profundamente diversas. Mientras en algunos casos se ha decidido la creación de unidades o direcciones específicas,<sup>5</sup> en otros se ha potenciado el personal en las direcciones bilaterales usualmente organizadas por áreas geográficas. (Ver Tabla 3 y Gráfico 5)

Entre los países que no cuentan con un área o unidad específica están los dos socios tradicionales que forman parte del PIFCSS: España y Portugal. Estos países están reconfigurando sus marcos de relacionamiento con los países del sur, incorporando entre sus estrategias el apoyo a la CSS a través de la cooperación triangular. Para esto no se han creado estructuras ad hoc, optando por incluir estas funciones entre el personal encargado de los proyectos con América –para el caso de los países latinoamericanos–.

La ausencia de una dirección o unidad específica no debe ser interpretada automáticamente como una debilidad institucional para la gestión, más bien es el resultado de la dinámica y el contexto particular en el que se desarrolla CSS en el país objeto de estudio. Por ejemplo Brasil, Cuba o México no cuentan con una Dirección específica para la gestión de la CSS, sin embargo, para estos países la gestión de la CSS es el componente principal de las actividades de cooperación en el país, concentrando la mayor parte de la actividad institucional.

En otros casos, la ausencia de una unidad específica se explica en las diferencias en los volúmenes de cooperación tradicional vs. CSS, que hacen que la gestión se concentre principalmente en la búsqueda e implementación de recursos de cooperación norte-sur, mirando de forma transversal la CSS recibida y con una gestión aún incipiente en el rol de oferente de CSS.

<sup>5</sup> Área, al interior de la institución competente de la cooperación internacional a nivel nacional, encargada de gestionar específicamente la CSS.

**TABLA 2. PAÍSES Y DISEÑOS INSTITUCIONALES EN IBEROAMÉRICA**

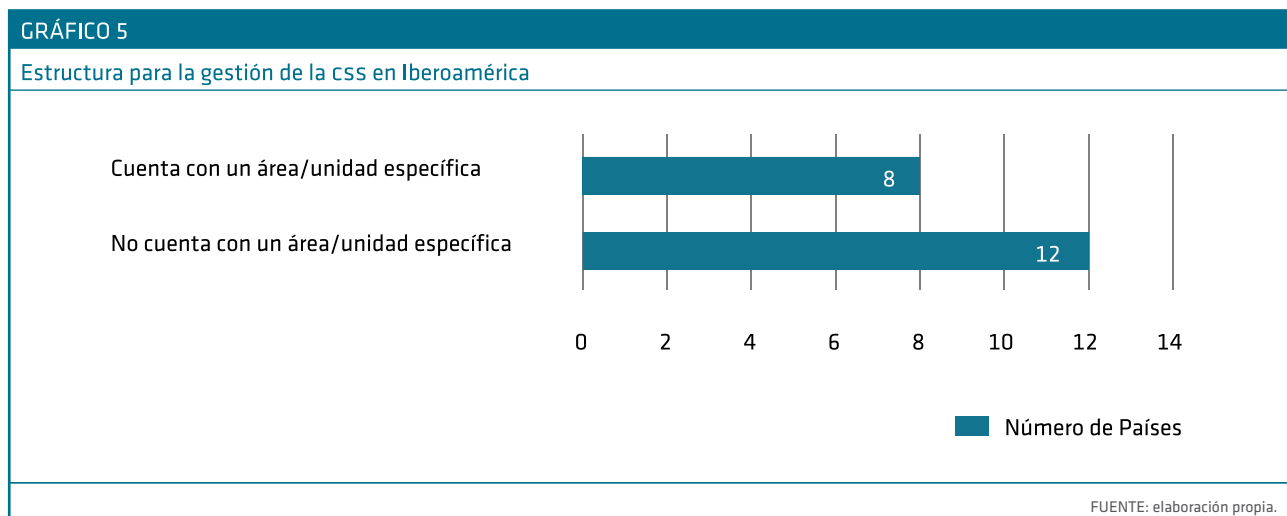
DISEÑO INSTITUCIONAL	PAÍSES	TOTAL
Agencia/Secretaría con cierto grado de autonomía adscrita a la Presidencia de la República.	Uruguay, Colombia.	2
Agencia/Secretaría con cierto grado de autonomía adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores.	Ecuador, Brasil, Chile, España, México, Perú.	6
Viceministerios, Secretarías o Direcciones Generales dependientes del Ministerio de Relaciones Exteriores.	Costa Rica, Panamá, Argentina, El Salvador, Nicaragua, Portugal.	6
Viceministerios, Secretarías o Direcciones Generales dependientes del Ministerio de Planificación, Desarrollo y/o Economía.	República Dominicana, Paraguay, Cuba, Bolivia, Guatemala, Honduras.	6

FUENTE: elaboración propia.

**TABLA 3. ESTRUCTURA PARA LA GESTIÓN DE LA CSS EN IBEROAMÉRICA**

PAÍSES	UNIDAD/ÁREA ESPECÍFICA PARA GESTIONAR LA CSS
Argentina	Fondo Argentino de CSS y Triangular. También se transversaliza en la gestión de la Dirección de Cooperación Bilateral.
Bolivia	Transversalizada en la gestión de la Unidad de Negociación del Financiamiento.
Brasil	Transversalizada en la gestión de la ABC, la CSS constituye la principal actividad de la Agencia.
Colombia	Dirección de oferta. La demanda se transversaliza en la Dirección de Gestión de la Demanda y la Dirección de Coordinación interinstitucional.
Costa Rica	La gestión de la CSS se transversaliza en el trabajo de los funcionarios del Área de cooperación del MIDEPLAN y de la Dirección de Cooperación Internacional de la Cancillería.
Chile	Departamento de Cooperación Horizontal.
Cuba	Área de cooperación ofrecida por Cuba.
Ecuador	Dirección de Cooperación Horizontal.
El Salvador	Departamento de Cooperación Sur-Sur.
Honduras	Unidad de CSS y Triangular.
Paraguay	Coordinación de CSS y Triangular.
Guatemala	Transversalizada en la gestión de la Subsecretaría de Cooperación Internacional del SEGEPLAN.
México	Transversalizada en diferentes direcciones generales relacionadas con cuestiones temáticas más que con criterios sur-sur, norte-sur.
Nicaragua	La Dirección General de América es la encargada del manejo y seguimiento de la Cooperación Sur-Sur, concentrada principalmente en esta área geográfica.
Panamá	Se gestiona en la Dirección General de Cooperación y Proyectos Especiales.
Perú	Esta gestión está ubicada en la Dirección de Gestión y Negociación Internacional.
República Dominicana	La Dirección General de Cooperación Bilateral maneja la cooperación que República Dominicana recibe de otros países, y sus técnicos están organizados por regiones geográficas y países, en algunos casos con encargados de sectores.
Uruguay	Se cuenta con un especialista en CSS y un referente político estratégico. Las iniciativas son analizadas transversalmente a través de los especialistas sectoriales.

FUENTE: elaboración propia.



Cabe señalar que actores ‘emergentes’ en la CSS iberoamericana, como Colombia, Ecuador y El Salvador, han hecho reformas institucionales relativamente recientes, que han permitido la creación de unidades específicas, evidenciando una tendencia a generar estas estructuras especializadas cuando la gestión de la CSS adquiere relevancia a nivel nacional, es decir cuando adquiere un carácter político estratégico asumido por los máximos órganos de gobierno.

En el caso de actores consolidados como Chile y Argentina, el proceso de institucionalización de la CSS presenta sus peculiaridades. En el caso argentino, la gestión de la CSS recae sobre la Dirección General de Cooperación Internacional, dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, que cuenta con el Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular, que con más de 20 años de trayectoria es una herramienta de fomento y promoción de la cooperación argentina con América Latina y el Caribe, Asia y África. Chile por su parte ha realizado reformas a su diseño institucional en el 2005, vinculando la AGCI –antes vinculada al Ministerio de Planificación– al Ministerio de Relaciones Exteriores; esta decisión también ha implicado una dinamización de las relaciones sur-sur tanto con América Latina y el Caribe como con Asia, reflejando así el peso de la política exterior en la priorización geográfica de la cooperación chilena.

### *Marcos conceptuales para la Cooperación Sur-Sur consensuados en el marco de Iberoamérica*

El trabajo realizado en el marco de construcción del informe iberoamericano de CSS se ha ido consolidando como un espacio de armonización conceptual de la misma. En este sentido, se ha logrado alcanzar un consenso sobre tres definiciones mínimas que explican el concepto de CSS y de las dos modalidades principales en la región: triangular y regional:

**Definición de Cooperación Horizontal Sur-Sur:** la CSS o CTPD se refiere a todo aquel proceso por el cual dos o más países en desarrollo adquieren capacidades individuales o colectivas a través de intercambios cooperativos en conocimiento, cualificación, recursos y *know-how* tecnológico, respetando los principios de horizontalidad, consenso y equidad.

**Definición de Cooperación Sur-Sur Triangular:** modalidad de CSS en la que participan un conjunto de actores que, pudiendo todos ellos realizar distintos tipos de aportes (técnicos, financieros u otros) se reparten el ejercicio de tres roles: el de los así denominados primer oferente y receptor (uno o varios países en desarrollo en cada caso), y el de segundo oferente (país en desarrollo, país desarrollado, organismo regional o multilateral, o alguna asociación de ellos). El rasgo diferencial está determinado por el rol de primer oferente, quien actúa como principal responsable del fortalecimiento de capacidades.

**Definición de Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional:** es una modalidad de Cooperación Sur-Sur que tiene como objetivo el desarrollo y/o interacción de una región, entendiéndose con ello que los países que la conforman (un mínimo de tres en desarrollo) comparten y consensuan dicho objetivo. El carácter regional de esta cooperación queda recogido bajo un mecanismo institucional formalizado. Su ejecución se establece a partir de programas y proyectos.

A pesar de haber consensuado estas definiciones en el marco del Programa, los países incorporan matices en la definición de CSS que utilizan, adaptándola a sus enfoques y políticas nacionales. En algunos casos las definiciones del PIFCSS han sido asumidas como propias, en otros se guardan diferencias en su formulación, incorporando sus principios.

Una constante en las definiciones revisadas es la adhesión a los principios de horizontalidad, equidad, mutua responsabilidad y consenso acordados en el marco de PIFCSS. Estos conceptos, que provienen directamente de los procesos históricos de la CSS en Latinoamérica, han sido retomados, discutidos y revisados de cara a la realización de los informes de CSS que elabora la Secretaría General Iberoamericana. Otra cuestión que se evidencia en este análisis es que los conceptos utilizados por los países se diferencian principalmente en el énfasis puesto a dos cuestiones:

1. El carácter innovador, asociativo, horizontal y recíproco de la relación Sur-Sur, que lo posiciona como un nuevo paradigma de cooperación internacional.
2. El carácter complementario y no sustitutivo de la CSS respecto a la cooperación norte-sur. (Ver Tabla 4)

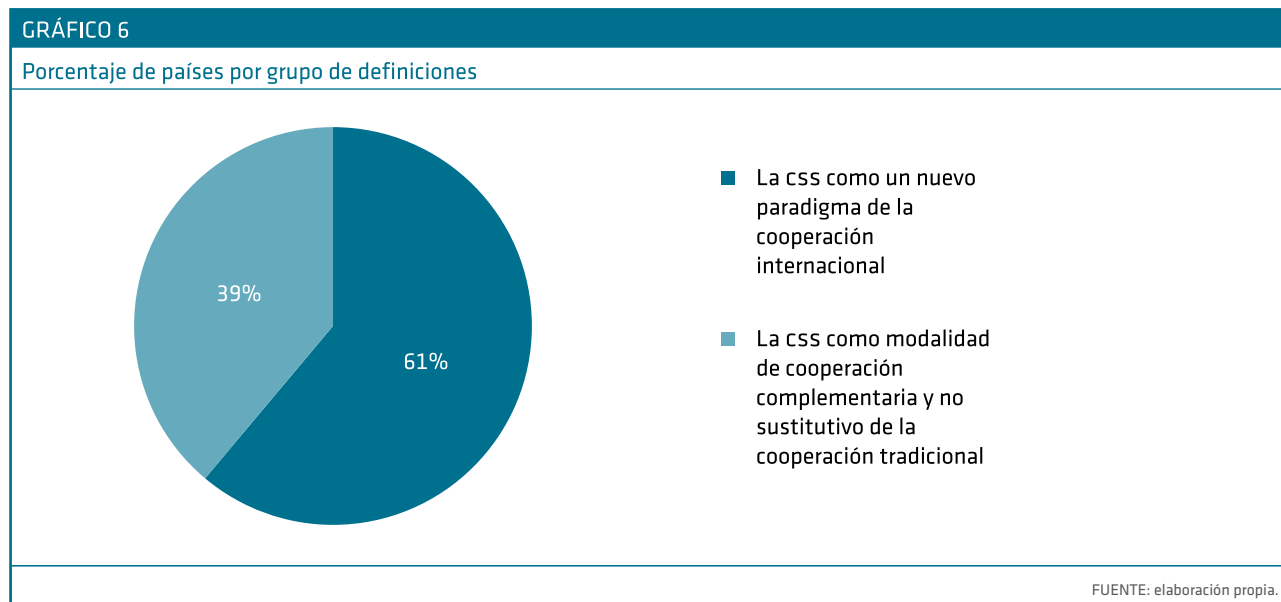
En primer lugar, aquellos que ponen el énfasis en su carácter asociativo, horizontal y recíproco, rechazan su conceptualización como una modalidad de la cooperación internacional y proponen a la Cooperación Sur-Sur como el ámbito idóneo para desarrollar y consolidar un nuevo paradigma de la cooperación internacional que refleje estos valores –aquí estaría la definición consensuada en el PIFCSS así como las variantes adoptadas por los países–; catorce conceptos entran en esta categoría. Entre los países que adoptan este orden de definiciones se encuentran Brasil, Colombia, Chile, México y Argentina, todos con una larga trayectoria en la CSS.

En segundo lugar, aquellas definiciones que la conceptualizan como una modalidad de cooperación, complementaria y no sustitativa de la cooperación tradicional; seis conceptos entran en esta categoría, e incluye países donde la cooperación tradicional ha tenido, y conserva en alguna medida, un rol preponderante en los procesos de desarrollo nacional. (Ver Gráfico 6)

**TABLA 4. CARACTERIZACIÓN DE LOS CONCEPTOS DE CSS DESARROLLADOS EN LOS PAÍSES DE IBEROAMÉRICA**

ÉNFASIS PUESTO EN LA CSS COMO:	PAÍSES
Nuevo paradigma de cooperación internacional	Argentina, Cuba, Ecuador, Brasil, Colombia, Chile, Uruguay, República Dominicana, Honduras, México, España, Portugal
Modalidad complementaria a la Cooperación norte-sur	Paraguay, Costa Rica, Panamá, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Perú

FUENTE: elaboración propia.



### Marcos normativos de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica

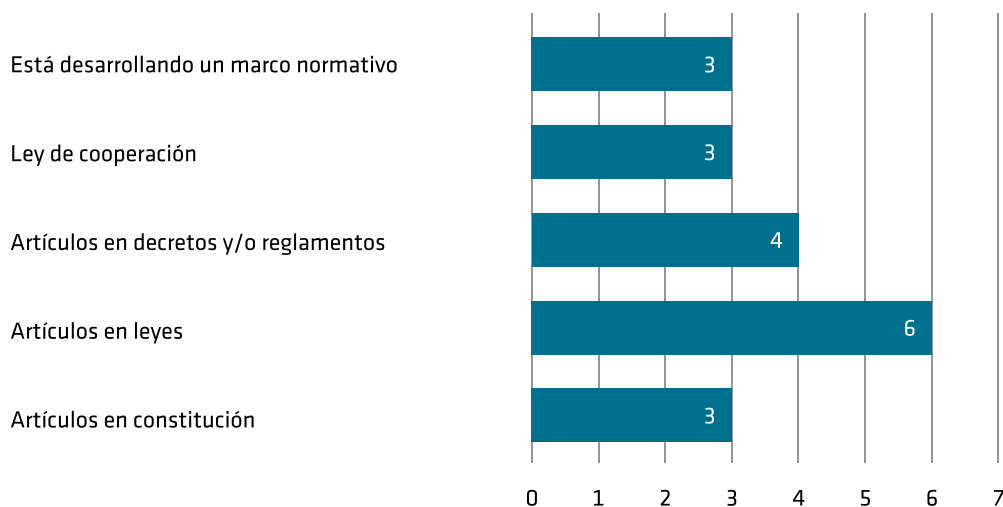
El desarrollo de leyes, decretos y reglamentos para normar la gestión de la cooperación internacional es también un proceso diverso y profundamente heterogéneo. En algunos casos estos se han construido como parte de un proceso planificado de institucionalización de la cooperación internacional, en otros se han construido sobre la marcha, a partir de logros y reconocimientos que han permitido obtener la voluntad política necesaria para posicionar la cuestión en la agenda pública y ejecutar acciones concretas para su promoción y fortalecimiento.

Esta investigación ha permitido identificar cuatro grupos de instrumentos normativos utilizados por los países para normalizar la gestión de la cooperación internacional y la CSS. En algunos casos los países utilizan instrumentos normativos diferentes que se complementan entre sí, como es el caso de aquellos que tienen un paraguas constitucional para la Cooperación Sur-Sur que se complementa con leyes, decretos o reglamentos que permiten su aplicación. Una constante en todos los países es que los marcos normativos para la CSS se incorporan en la normativa más amplia que rige a la cooperación internacional.

1. Artículos en la Constitución. Algunos países encuentran el marco normativo básico para la cooperación en la Constitución, donde se establecen los principios rectores de las relaciones internacionales que identifican a la cooperación como una herramienta para alcanzar los objetivos de política exterior. Aquí encontramos a Brasil, Ecuador y Guatemala.
2. Artículos en leyes. Dedicar artículos en las leyes de planificación, inversión pública, presupuesto para normativizar la CSS es una fórmula común a casi todos los países. En esta categoría están también las leyes para la creación de agencias, secretarías y/o viceministerios de cooperación internacional donde se establecen las funciones y competencias específicas de los entes rectores. Esta normativa suele hacer referencia a las competencias para la gestión de la CTPD y la CSS horizontal, triangular y regional. Este modelo se aplica en Uruguay, Ecuador, Costa Rica, Perú, Honduras y Bolivia.
3. Artículos en decretos y/o reglamentos. Dedicados a operativizar leyes o a normalizar funciones y procesos de gestión entre los diferentes órganos encargados de gestionar y negociar la cooperación internacional y sur-sur. Uruguay, Brasil, Colombia y El Salvador cuentan con este tipo de normativa.

## GRÁFICO 7

### Resumen de modelos normativos para la CSS en Iberoamérica (frecuencias absolutas)



FUENTE: elaboración propia.

4. Ley de Cooperación. La necesidad de generar una ley que abarque aspectos técnicos, políticos y estratégicos de la cooperación internacional es una cuestión que forma parte del debate actual sobre la gestión de la CSS. Sin embargo, hasta el momento son pocos los países que han podido desarrollar una ley de cooperación. Entre estos resaltan Chile, México y España. (Ver Gráfico 7)

### Enfoque político estratégico de la CSS en los países de Iberoamérica

Elevar la CSS a una cuestión relevante, de carácter estratégico, para la consecución de los objetivos de desarrollo y de política exterior ha incentivado la discusión sobre su rol en las agendas públicas nacionales. Esto ha significado que en los planes de desarrollo, así como en los informes de cooperación publicados por las agencias y los catálogos de capacidades nacionales, se incorporen reflexiones sobre el carácter político y estratégico de esta cooperación.

En algunos casos los países no han logrado sistematizar estas orientaciones en una política, sin embargo esta se puede recabar de la lectura de los documentos oficiales que dan cuenta de la gestión en temas de CSS, así como de las agendas de política exterior y desarrollo. En otros casos, la construcción de políticas o agendas específicas ha permitido establecer claramente el ámbito político estratégico de las acciones de CSS, dando direccionamientos a las diferentes instituciones involucradas en su promoción y gestión.

Analizar cada una de las estrategias establecidas por cada país nos ha permitido identificar algunos elementos que aparecen de forma reiterada en estos documentos, dando cuenta de los diferentes enfoques y dinámicas que dan forma a las acciones de CSS de los países iberoamericanos. (Ver Tabla 5 y Gráfico 8)

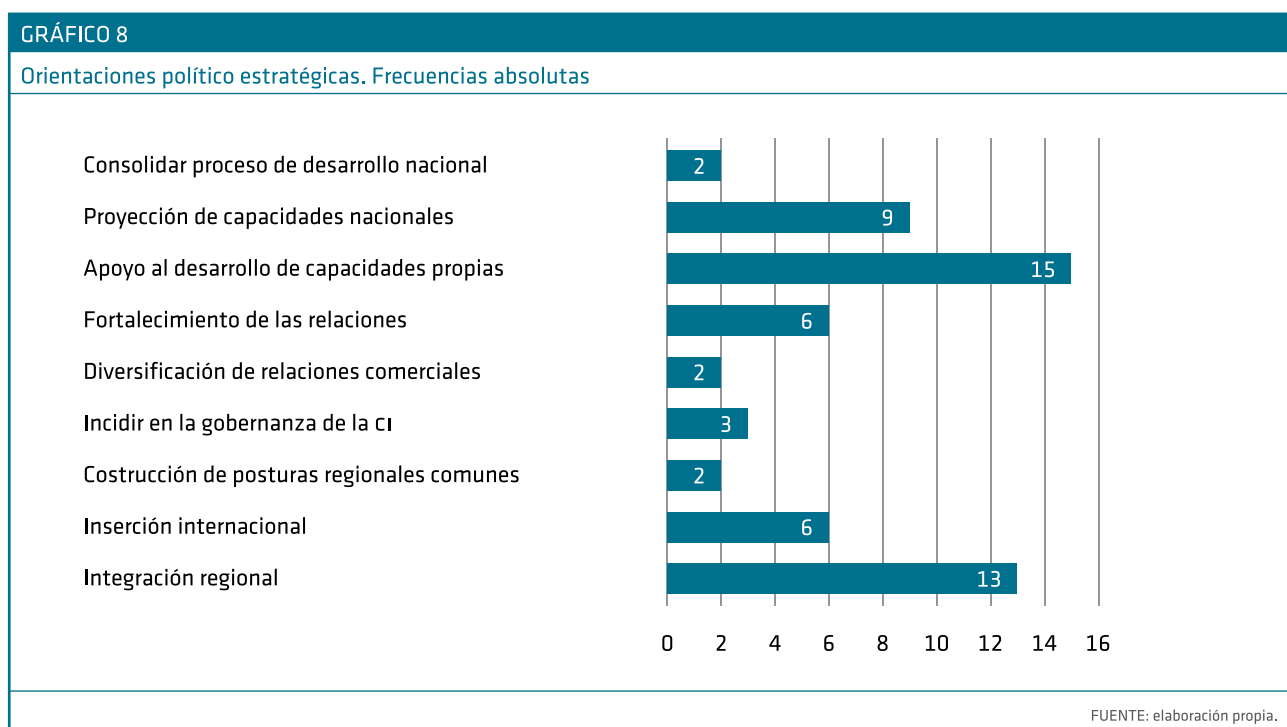
En primer lugar, las orientaciones políticas y estratégicas que alcanzan las frecuencias más altas son el fortalecimiento de la integración regional (13) y el apoyo al desarrollo de capacidades propias y de los socios (15). Ambas orientaciones dan cuenta del carácter particular de la CSS en Iberoamérica, comprometida con la integración regional y con el proceso de desarrollo regional, que busca la reducción de las brechas entre los países de la región.

En segundo lugar, otra cuestión que salta a la vista es la relevancia asignada por los países al potencial que tiene la CSS para proyectar las capacidades nacionales. La CSS se presenta así como una herramienta para alcanzar los objetivos de política exterior relacionados con la proyección internacional del país. Este fenómeno se encuentra íntimamente relacionado con los niveles de desarrollo alcanzados y los logros obtenidos en la implementación de políticas públicas para el desarrollo de sus poblaciones, hoy en grado de ser compartidas con otros países que las requieran. También podemos deducir que la importancia asignada a la proyección internacional del país refleja las aspiraciones de los países latinoamericanos de contribuir a los procesos de desarrollo global, así como de participar en los espacios de toma de decisiones donde se definen las políticas globales de la cooperación y el desarrollo. Es decir, una tendencia alineada con las aspiraciones de proyección global que caracterizan hoy a la región latinoamericana.

**TABLA 5. RESUMEN DE LAS ORIENTACIONES POLÍTICAS Y ESTRATÉGICAS PARA LA CSS EN LOS PAÍSES IBEROAMERICANOS**

ORIENTACIONES POLÍTICO-ESTRATÉGICAS	PAÍSES
<b>Integración regional</b>	Uruguay, Brasil, Ecuador, Argentina, República Dominicana, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Perú, Honduras, México, Chile, Panamá.
<b>Inserción internacional</b>	Brasil, Ecuador, República Dominicana, Costa Rica, Colombia, Panamá.
<b>Construcción de posturas regionales comunes</b>	República Dominicana, Uruguay.
<b>Incidir en la gobernanza de la CI</b>	República Dominicana, Ecuador, El Salvador.
<b>Diversificación de relaciones comerciales e inversiones</b>	Colombia, México.
<b>Fortalecimiento de las relaciones extra regionales</b>	Colombia, Brasil, Chile, España, Argentina, Portugal.
<b>Apoyo al desarrollo de capacidades propias y de sus socios</b>	Uruguay, Brasil, Argentina, República Dominicana, Cuba, Costa Rica, Paraguay, Colombia, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Perú, Honduras, México, España.
<b>Proyección de capacidades nacionales</b>	Argentina, Uruguay, El Salvador, Ecuador, República Dominicana, Costa Rica, Colombia, Chile, Panamá, Guatemala.
<b>Consolidar proceso de desarrollo nacional</b>	República Dominicana, Paraguay.

FUENTE: elaboración propia.



En tercer lugar están aquellas orientaciones de carácter más específico, relacionadas con la inserción internacional del país, diversificación de las relaciones internacionales, incidencia en foros internacionales, incidencia en las discusiones sobre cooperación y desarrollo. Estas tienen una frecuencia menor, ubicándose en el tercer grupo de importancia en las tendencias y orientaciones político-ideológicas de la CSS en Iberoamérica. Se vinculan a la capacidad de acción en bloque y de inserción estra-

tégica global, ambos procesos íntimamente relacionados con la integración regional.

En conclusión, la orientación estratégica de la CSS se enfocaría a contribuir a un desarrollo regional más equilibrado, incentivando el diálogo y el intercambio de capacidades nacionales y experiencias exitosas, enfocadas a consolidar los proyectos de integración regional y una mejor inserción internacional.



### 3. Conclusiones y recomendaciones finales

El mapa conceptual, normativo e institucional de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica da cuenta de una diversidad de modelos y diseños institucionales que reflejan a su vez la heterogeneidad económica, política y social que caracteriza a esta región. Las diversidades son enormes, desde consideraciones políticas estratégicas establecidas por los gobiernos, pasando por su capacidad de proyección a través de la CSS y el rol que aún juegan los recursos de la cooperación tradicional en sus presupuestos nacionales.

Sin embargo existen tendencias que dan cuenta del resurgimiento del movimiento sur-sur y del potencial rol que pueden jugar, y en muchos casos ya están jugando, los países de la región en los procesos de desarrollo a escala global. En un contexto de fortalecimiento de los procesos de integración regional, la búsqueda de consensos y posturas comunes refleja esta aspiración a incidir en los procesos de toma de decisiones, cuestión íntimamente ligada a los niveles de desarrollo alcanzados en las últimas décadas por muchos países de la región que se acompañan a su vez de nuevas perspectivas y aspiraciones de proyección política y económica internacional.

Como tendencias positivas podemos resaltar el desarrollo de políticas y documentos de orientaciones político-estratégicas, la presencia de una normativa mínima en casi todos los países, el crecimiento del espacio que ocupa la CSS en la gestión de la cooperación internacional y los esfuerzos por sistematizar, generando informes periódicos que llegan a incluir, en algunos casos, capítulos específicos dedicados a las acciones y proyectos de CSS. Lograr incorporar a la CSS en los informes de cooperación publicados por los países demanda fortalecer procesos de gestión de la CSS, a fin de poder registrar y dar seguimiento a las acciones de CSS que se desarrollan en y desde el país; de igual manera, ha requerido adaptar las categorías de análisis y los indicadores utilizados para responder a las particularidades de esta cooperación. En este sentido, los aportes hechos por parte del PIFCSS en materia de indicadores han sido fundamentales a la hora de apoyar estos procesos.

En este punto cabe resaltar los esfuerzos por sistematizar buenas prácticas y capacidades nacionales emprendidas por las instancias técnicas competentes en los diferentes países, un paso hacia la construcción de estrategias sólidas de fomento a la CSS y un reto importante hacia la articulación de los potenciales actores de la CSS a nivel nacional. Sin embargo, aún persisten dificultades en la sistematización y registro de información. En muchos casos las posturas y orientaciones no se encuentran sistematizadas y esto dificulta que se conviertan en un marco de

referencia para las acciones de CSS. De igual manera, la carencia de registros hace que aún sean una minoría los países que generan informes periódicos, y aun menos los que incorporan a la CSS en la sistematización. Parte de la dificultad de sistematización está en que la rectoría de la cooperación suele estar compartida entre diversas instituciones con diversos niveles de competencias. Esta fragmentación institucional dispersa la información, dificultando los procesos de registro y sistematización.

El PIFCSS cuenta con un mandato de los países que llama a coordinar y fomentar procesos de fortalecimiento institucional, capacitación e intercambio de experiencias. En este sentido, los resultados de este estudio deberían dar pistas de las brechas en el ámbito normativo e institucional que persisten entre los países de la región. El levantamiento de este primer diagnóstico general puede ser una herramienta valiosa para identificar estos retos, permitiéndonos elaborar algunas recomendaciones para la gestión del PIFCSS.

En primer lugar, las discusiones sobre la necesidad de generar normativa específica son una constante en muchos países, principalmente en aquellos casos en que el desarrollo de la CSS demanda herramientas que normalicen e impulsen esta cooperación, vía fortalecimiento institucional, administrativo y principalmente financiero. Las experiencias desarrolladas en la región pueden constituir un equipaje importante de lecciones aprendidas útiles para alimentar los diferentes procesos nacionales.

En segundo lugar, es importante fomentar y apoyar los procesos de sistematización que se dan en la región. La información disponible es muy diversa -en calidad y cantidad- y en muchos casos inexistente. Por este motivo las entrevistas y encuestas compiladas por los países fueron una herramienta insustituible en este diagnóstico, debido a la falta de información sistematizada para sustentar la investigación con fuentes secundarias.

En tercer lugar, se recomienda apoyar y fomentar la discusión y el debate hacia la construcción de orientaciones estratégicas para la CSS en Iberoamérica. Esta investigación ha hecho un esfuerzo por identificar las consideraciones mínimas de tipo político y estratégico que dan forma a la CSS en cada una de las realidades nacionales. Este nos ha permitido caracterizar la dinámica regional de la CSS y las expectativas que genera en los gobiernos de los países iberoamericanos. Queda pendiente una discusión profunda sobre adónde queremos llegar como región y cómo la CSS se inserta en estos cometidos, como base para avanzar en el proceso de institucionalización de la CSS hoy en marcha.

## 4. Anexo: Diagnósticos de los marcos normativos e institucionales en los países miembros del PIFCSS

### País: Argentina

#### *Evolución de los marcos normativos e institucionales de la Cooperación Sur-Sur en Argentina*

Argentina es un país con una larga trayectoria en cooperación técnica entre países en desarrollo. Miembro activo del G77, hospedó la Cumbre de Naciones Unidas que permitió el reconocimiento internacional y la aprobación del primer plan de acción enfocado a promover la CTPD en 1978.

Es así que a lo largo de las décadas de los 80 y 90 (así como en lo que va del siglo XXI) y en particular desde el año 2003, Argentina ha potenciado sus alianzas estratégica a partir de un enfoque de reciprocidad y horizontalidad, implementando la cooperación internacional desde un paradigma que rechaza las condicionalidades, las imposiciones y el enfoque asistencialista que ha pesado sobre la cooperación internacional y el andamiaje institucional que se ha construido para su gobernanza global en la OCDE y el CAD (Levi, 2010).

Adicionalmente, los logros en materia económica y social, así como su apuesta activa por los procesos de integración en América Latina han potenciado las posibilidades argentinas para compartir sus experiencias, logros y lecciones aprendidas, contribuyendo así al desarrollo regional y en general de los países del sur global.

En 1992 se creó el Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular (FO.AR) como herramienta principal para la CSS del país. La importancia de la CSS aparece en la agenda pública argentina apostando a ella como una herramienta efectiva para impulsar procesos de desarrollo a nivel internacional. Es decir, la

agenda pública nacional respecto a la cooperación internacional y específicamente a la CSS determinará la participación argentina en estos espacios globales.

El FO.AR funciona en la Dirección General de Cooperación Internacional (DCCIN) en la Cancillería, que a su vez ha revisado y fortalecido su enfoque, estructura y procedimientos con particular fuerza en la última década, para responder de mejor manera al rol que tiene asignada la CI en la política exterior del país. Con veinte años de trayectoria, el Fondo ha desarrollado una amplia experiencia de promoción de iniciativas conjuntas de cooperación técnica con otros países mediante mecanismos de asociación, colaboración y apoyo mutuo que ha proyectado una fuerte presencia positiva de Argentina en el ámbito internacional, con proyectos de colaboración orientados a la consecución de objetivos relacionados con los ODM desde la perspectiva del sur (Levi, 2010).

La experiencia argentina ha buscado demostrar que se debe avanzar hacia nuevas formas de asociación que tengan resultados tangibles en los procesos de desarrollo nacionales, regionales y globales del sur. Esta postura ha sido defendida en los diversos foros y espacios de discusión sobre cooperación y desarrollo, buscando posicionar una nueva perspectiva desde el sur sobre cómo apoyar de manera eficiente y eficaz los esfuerzos nacionales y el desarrollo internacional, respetando las particularidades de todos los actores y construyendo asociaciones estratégicas horizontales y recíprocas.

#### *Marco conceptual de la Cooperación Sur-Sur en Argentina*

La Cooperación Sur-Sur, también denominada Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), fue definida en el marco de las Naciones Unidas y plasmada en el PABA como un «proce-

**TABLA 6. RESUMEN DEL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE LA CSS EN ARGENTINA**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Enfoque político estratégico de la CI en las relaciones exteriores de Argentina.	Disminución de recursos de CI tradicional.
Creación del FO.AR como herramienta para impulsar la CSS y triangular.	Peso creciente político y económico del sur global.
Experiencia y logros alcanzados por Argentina en la cooperación y los procesos de desarrollo.	

FUENTE: <<http://www.foargentina.cancilleria.gov.ar/index.php?active=1>>.

**so consciente, sistemático y políticamente motivado, elaborado con el objeto de crear una estructura de vínculos múltiples entre países en desarrollo».** Se trata de un tipo de cooperación que contribuye a que los países adquieran, adapten y transmitan conocimientos y experiencias en beneficio mutuo, **respetando la no interferencia en los asuntos de otros Estados, destacando la igualdad entre los asociados y el respeto por los contenidos locales del desarrollo.** Participa, por lo tanto, de una tradición que sostiene que un nuevo enfoque de la cooperación debería resignar definitivamente el concepto de “ayuda”, abandonando la concepción de la cooperación como una práctica puramente asistencialista (página oficial del FO.AR).

### *Visión político-estratégica*

La visión político-estratégica de la CSS en Argentina puede extrapolarse del Catálogo de Proyectos 2013 del FO.AR, así como de la página oficial de esta institución.

La introducción al Catálogo de Proyectos, firmada por la presidenta Cristina Kirchner, señala que:

“Para la República Argentina la Cooperación Sur-Sur constituye un pilar fundamental de nuestra política exterior. Es a través de la Cooperación Sur-Sur, bilateral y triangular, que nuestro país se asocia en forma solidaria, incondicionada, y de igual a igual, con otros Estados”. (Kirchner, 2013)

Partiendo de esta premisa fundamental, se identifican cuatro objetivos políticos estratégicos para la CSS y triangular en Argentina:

1. Establecer y consolidar asociaciones para el desarrollo con otros países según sus estrategias y prioridades nacionales, procurando la participación de todos los actores interesados.
2. Generar y apoyar el fortalecimiento de ámbitos y mecanismos que promuevan el intercambio de conocimientos, tecnologías y mejores prácticas entre organizaciones argentinas y sus homólogas en otros países, apuntando de manera permanente al fortalecimiento de capacidades propias para el desarrollo.
3. Desarrollar metodologías e instrumentos que permitan dinamizar los procesos de asistencia técnica y maximizar el aprovechamiento de recursos humanos y financieros.
4. Promover activamente el desarrollo de los países y los pueblos del sur, sobre la base de un paradigma que entiende a la cooperación internacional como un producto de la asociación horizontal entre actores.

La CSS estaría enfocada a fomentar la construcción conjunta de conocimientos y su circulación entre los pueblos. Los Estados del llamado sur global enfrentan desafíos de desarrollo similares a nivel local y global. Por ello, su cooperación surge de perspectivas comunes, favorece el entendimiento mutuo, permite compartir

modelos de gestión ya implementados por los países del sur y tiene en cuenta no solo los aciertos, sino también los errores.

“La Cancillería argentina entiende que la Cooperación Sur-Sur (CSS) forma parte indisoluble de la estrategia de cooperación técnica internacional del país, y que ésta es a su vez una pieza fundamental de la política exterior argentina. El rasgo principal de la orientación que en la materia ha adoptado el gobierno nacional es la búsqueda activa de relacionamientos basados en programas de largo plazo, estrechamente vinculados a las estrategias nacionales de los países asociados, antes que en acciones puntuales, fragmentarias y aisladas, asumiendo que la cooperación es un proceso continuo, de aprendizaje conjunto y efecto acumulativo, semejante en este sentido a la educación”. (Página oficial del FO.AR)

### *La gestión de la Cooperación Sur-Sur en el diseño institucional de la cooperación internacional en Argentina*

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina cuenta con una Dirección General de Cooperación Internacional. La DGCIN tiene la misión de orientar y ejecutar la política de cooperación técnica internacional de Argentina, llevando adelante el diseño de estrategias y programas, en el marco de las prioridades y objetivos de política exterior del país y de acuerdo con los lineamientos nacionales de desarrollo.

Esta Dirección cuenta con la siguiente estructura institucional:

La **Dirección de Cooperación Bilateral** es la responsable de formular políticas y estrategias nacionales en materia de cooperación técnica bilateral. Asimismo, es el área encargada de las negociaciones de los tratados, la celebración de convenios de cooperación bilateral, el diseño de mecanismos de operación de la cooperación técnica bilateral y el establecimiento de pautas generales para la formulación de programas y proyectos de cooperación técnica bilateral. Por otro lado, tiene como rol asistir a los organismos ejecutores de proyectos en la preparación de los mismos. A su vez, interviene en materia de asistencia y cooperación alimentaria internacional en el campo bilateral.

A tales fines, esta Dirección cuenta con un equipo de funcionarios responsables de cada uno de los países o regiones con los que Argentina coopera.

Esta Dirección trabaja articulada con el Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular (FO.AR): dependiente de la DGCIN.

La **Unidad de Coordinación del Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular (FO.AR)** apoya la ejecución de las políticas de Cooperación Sur-Sur a través del financiamiento y la coordinación de las actividades de cooperación de este tipo en las que Argentina participa como cooperante. En el caso de la

Cooperación Triangular, actúa en la coordinación de las tareas emprendidas en colaboración con países desarrollados y organismos internacionales para brindar asistencia técnica conjunta a países en desarrollo. El FO.AR cuenta con un equipo administrativo que gestiona el fondo.

En el marco de la Dirección de Cooperación Bilateral también funciona el **Programa Federal**, que apunta a la integración de las políticas nacionales y provinciales de cooperación, fortaleciendo las capacidades locales para la cooperación internacional, promoviendo proyectos de integración fronteriza y la articulación de los esfuerzos de **Cooperación Descentralizada** entre Estados, comunidades o regiones extranjeras y provincias y municipios argentinos, teniendo en cuenta los procesos de desarrollo local y regional.

La **Dirección de Cooperación Multilateral** participa en las diferentes plataformas regionales e internacionales en donde procura ubicar en el centro del debate la existencia de múltiples formas de concebir al desarrollo, posicionar a la Cooperación Sur-Sur como protagonista del sistema de cooperación internacional y dotarla de las mejores herramientas teóricas y metodológicas.

En este sentido, se busca potenciar las sinergias regionales, trabajando de manera articulada con los diferentes espacios de integración latinoamericanos, tales como MERCOSUR, CELAC y UNASUR.

La Dirección de Cooperación Multilateral también es la responsable de la cooperación iberoamericana en el marco de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y, en particular, gestiona la participación en el Programa de Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur. Asimismo, integra los organismos especializados de Cooperación de CEPAL y SELA.

Desde la Dirección de Cooperación Multilateral también se llevan adelante las relaciones de cooperación con los organismos multilaterales del sistema de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), participando en diferentes organismos (por ejemplo, el Foro para Cooperación al Desarrollo del Consejo Económico y Social), conferencias y exposiciones especializadas (por ejemplo, la Expo de Cooperación Sur-Sur) y en la articulación de proyectos y actividades de cooperación técnica con los órganos, agencias y organismo subsidiarios del mismo.

Asimismo, Argentina se encuentra abocada a potenciar los espacios de diálogo interregional sobre Cooperación Sur-Sur existentes. Por ello, busca consolidar la relación de cooperación con los países de Asia y África, promoviendo programas de Cooperación Sur-Sur Bilateral y Triangular, intercambiando experiencias en materias claves para el desarrollo, y buscando trabajar de manera articulada con los procesos de integración regional tales como ASA, FOCALAE y ASPA.

El Departamento de Becas Internacionales de la Dirección de Cooperación Multilateral recibe y difunde las convocatorias a becas académicas de posgrado y cursos de desarrollo profesional y técnico provenientes de países, agencias y organismos de cooperación internacional.

## País: Bolivia

### *Evolución de los marcos normativos e institucionales de la Cooperación Sur-Sur en Bolivia*

El financiamiento externo que recibe el país representó alrededor del 65% de recursos destinados a la inversión pública en el año 2004. Este porcentaje se ha reducido en la última década de manera considerable, y equivale hoy a poco más del 10% del Producto Interno Bruto de Bolivia.

Los escasos resultados de la cooperación externa llevaron al gobierno de Bolivia a replantearse la forma en la que se gestionaba la cooperación internacional, buscando asumir un mayor liderazgo de sus procesos de desarrollo, estrategias de crecimiento y reducción de la pobreza.

Los marcos normativos actuales para la cooperación internacional en Bolivia son recientes: el Decreto Supremo 29894 de Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional de 7 de febrero de 2009 y el Decreto Supremo N. 0429 de Modificaciones a la Estructura de Ministerios de 10 de febrero de 2010.

Estos decretos distribuyen las funciones y competencias relativas a los procesos de financiamiento externo entre el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Planificación del Desarrollo y en este, el Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE). El Ministerio de Relaciones Exteriores tiene las competencias de negociación y establecimiento de acuerdos con los países del sur, y el VIPFE aquellas relativas a la articulación de la demanda de cooperación técnica desde las instituciones bolivianas, encargado de receptor los proyectos y demandas de CTPD.

**TABLA 7. RESUMEN DEL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE LA CSS EN BOLIVIA**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Importancia creciente de los aportes de la cooperación técnica entre países en desarrollo.	Reducción del financiamiento externo en Bolivia.

FUENTE: lineamientos para la gestión de la cooperación técnica entre países en desarrollo.

### *Marco conceptual de la Cooperación Sur-Sur en Bolivia*

Bolivia ha sistematizado sus lineamientos políticos estratégicos, así como las principales definiciones y directrices para la cooperación técnica entre países en desarrollo o Cooperación Horizontal Sur-Sur. El documento de lineamientos no hace referencia expresa al concepto de CSS y desarrolla un concepto de cooperación técnica entre países en desarrollo:

“Se entiende por cooperación técnica, a toda transferencia de tecnología y/o conocimientos, destinada a incrementar o mejorar las condiciones del capital humano y/o ampliar la capacidad institucional para la prestación de servicios. La cooperación técnica entre países en desarrollo es una manera recíproca de cooperación, mediante la cual se intercambia información técnica, científica, experiencias y/o conocimientos tecnológicos. Para esto, se aplican las diferentes modalidades de cooperación, a saber: capacitación mediante cursos cortos, pasantías y seminarios taller, diagnósticos o estudios en áreas de interés mediante misiones de expertos, proyectos conjuntos, misiones de cooperación empresarial, intercambio de experiencias mediante intercambio de información o intercambio de especialistas”. (Lineamientos para la Cooperación Técnica entre países en desarrollo)

### *Visión político-estratégica*

Los Lineamientos establecen como principios de la CTPD la horizontalidad, reciprocidad y alineamiento. Uno de los objetivos prioritarios de esta modalidad de cooperación es fortalecer –a través de diversos instrumentos– las capacidades para contribuir a alcanzar las metas de desarrollo definidas por los países.

Para Bolivia, la CTPD «se deriva de acuerdos entre países que enfrentan desafíos de desarrollo similares, lo cual facilita la adecuación de las acciones a necesidades y perspectivas comunes. Este hecho favorece el entendimiento mutuo y permite además compartir modelos de gestión ya implementados por los países del sur, donde se toman en cuenta tanto los aciertos como los errores y lecciones aprendidas».

Los objetivos de la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo establecidos por Bolivia son:

- Promover y reforzar entre los países en desarrollo, la posibilidad de utilizar sus propias experiencias y capacidades.
- Fortalecer la capacidad de los países en desarrollo para la identificación de los principales problemas que afectan su desarrollo.
- Promover el intercambio de conocimientos científicos y tecnológicos.
- Fortalecer la capacidad técnica existente en los países en desarrollo.
- Perfeccionar la capacidad de los países en desarrollo para absorber y adaptar la tecnología y la pericia requeridas para satisfacer sus necesidades específicas de desarrollo.

## País: Brasil

### *Evolución de los marcos normativos e institucionales de la Cooperación Sur-Sur en Brasil*

La Cooperación Sur-Sur brasilera tiene sus orígenes en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, con la donación de alimentos a Grecia en 1946 basada en el artículo 1 de la Carta de Naciones Unidas de 1945.

Sin embargo, no será hasta los años 70 que las instituciones brasileras comenzarán a colaborar de manera sistemática en la formación de recursos humanos en América Latina, el Caribe y África. El apoyo de Brasil en acciones de CSS no ha sido interrumpido a lo largo de los años, independientemente de sus gobiernos e incluso durante la dictadura militar. En esta década también se logrará que Naciones Unidas desarrolle el concepto de CTPD en el marco del PNUD, llegando a la Conferencia de Naciones Unidas sobre CTPD y sus recomendaciones aprobadas en el Plan de Acción de Buenos Aires.

En 1987, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la entonces Secretaría de Planificación de la Presidencia de la República acordaron extinguir la Subsecretaría de Cooperación Internacional dependiente de Planificación y crear la Agencia Brasileira de Cooperación Internacional adscrita a la Cancillería (ABC) con Decreto N. 94.973 del 25 de septiembre de 1987.

Atribuciones de la ABC. Decreto 94.973 de 1987 (ABC, 2014:12)

«La ABC se encuentra integrada en el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE). Compete a la ABC coordinar, negociar, aprobar, ejecutar, acompañar, asesorar, en ámbito nacional, la cooperación técnica para el desarrollo en todas las áreas del conocimiento, sea en asociación con gobiernos extranjeros (desarrollados y en desarrollo) o con organismos internacionales.

Es el brazo ejecutivo del MRE para materializar la política exterior brasilera en el campo específico de la cooperación internacional, sea bilateral, multilateral o trilateral. Con el objetivo de definir, estructurar y operativizar en la manera más satisfactoria y productiva posible, los programas y proyectos de cooperación técnica desarrollados en el país. ABC actúa como ente articulador con las instituciones brasileras que desarrollan o puedan desarrollar proyectos, con otras unidades del MRE, con los órganos sectoriales de gobierno, así como con los representantes de gobiernos extranjeros, sus agencias de cooperación internacional y organismos internacionales».

Un año más tarde se aprobará una nueva Constitución Federal para Brasil, donde la cooperación se incluirá entre los principios de las relaciones internacionales de Brasil. Esta institucionali-

dad será el marco que avalará la cooperación técnica entre países en desarrollo de Brasil, hoy denominada Cooperación Horizontal Sur-Sur.

Constitución Federal Brasileña de 1988.

Artículo 4. Principios rectores de las relaciones internacionales de Brasil: "cooperación entre los pueblos para el desarrollo de la humanidad".

A partir del año 2003 la agenda de Cooperación Sur-Sur de Brasil se verá potenciada y ampliada particularmente, reflejando el ascenso internacional del país (Ayllón, 2010):

- Su condición como economía emergente con altas tasas de crecimiento y fuerte capacidad de atracción de inversiones, además de su capacidad en diversos sectores (industria, energía, aeronáutica) y del tamaño de su mercado interno.
- Su estabilidad política e institucional, que genera una experiencia de desarrollo respetuosa con el mercado, sin renunciar al ejercicio estatal de la capacidad reguladora.
- Su liderazgo en Sudamérica y su papel como estabilizador regional que proyecta internacionalmente en su compromiso pacífico en la resolución de conflictos.
- Su apuesta por el multilateralismo y el compromiso para reducir las asimetrías regionales e internacionales, en su dimensión política, económica y comercial.
- Su éxito en combatir la pobreza y las experiencias de éxito en programas y tecnologías sociales innovadoras de repercusión mundial (Bolsa Familia, Hambre Cero).

A esto se sumará la llegada del presidente Lula da Silva al poder, que será acompañada de una nueva estrategia de proyección internacional de Brasil, así como el firme impulso a procesos de integración regional autónomos. Fomentar nuevas asociaciones para el desarrollo regional en el marco de una diplomacia solidaria será una de las líneas que buscará potenciar el nuevo gobierno de Brasil en el 2003, y que se mantienen hasta el día de hoy.

Si consideramos que, según el informe de la IPEA, en el año 2010 Brasil dirigió el 53,3% de su cooperación técnica a América Latina y el Caribe, podemos visualizar la firme apuesta de Brasil por consolidar los procesos de integración en marcha en la región, a través de su contribución en experticia y capacidades generadas a nivel nacional.

### *Marco conceptual de la Cooperación Sur-Sur en Brasil*

La Cooperación Técnica Horizontal (o Sur-Sur) se refiere a cooperación técnica implementada por Brasil con otros países en desarrollo, por medio de intercambio de experiencias y conocimiento disponibles en un amplio espectro de instituciones bra-

sileras, que junto a las instituciones de países interesados en la cooperación con Brasil promueven y profundizan sus relaciones en múltiples dimensiones, dentro del marco de una política exterior solidaria en el campo de la Cooperación para el Desarrollo.

Es un intercambio horizontal de conocimientos y experiencias originados en países en desarrollo. La idea es compartir lecciones aprendidas y prácticas disponibles en Brasil, implementadas y comprobadas como exitosas para enfrentar desafíos similares en el desarrollo socioeconómico. La base de la Cooperación Técnica Sur-Sur es el desempeño e implementación de técnicas de gestión compartida de proyectos que se concretizan gracias a la participación directa y activa de las instituciones cooperantes de Brasil y las instituciones de los países socios, desde la fase de planificación, seguimiento y evaluación de resultados (ABC, 2014).

### Visión político-estratégica

Las directrices para la CSS brasilera se encuentran en el «Libro Blanco de la política exterior brasilera», considerado una herramienta de relaciones exteriores; su accionar se articula alrededor de los objetivos de política exterior del gobierno de Brasil. Adicionalmente, las «Directrices para la Cooperación Técnica Bilateral y Multilateral» y el Informe 2010 «Cooperación para el Desarrollo Internacional», publicado por la IPEA y la ABC, establecen directrices y orientaciones políticas más específicas para la CTPD o CSS. La cooperación internacional es un instrumento probado para promover el desarrollo social y económico; en ese sentido, se presenta como uno de los principales vectores de la política exterior brasilera (artículo 44 de la Constitución Federal).

En primer lugar, el objetivo estratégico general de la CSS brasilera es la promoción de asociaciones entre los países del sur sobre la base del principio de horizontalidad. Para esto, se busca:

- Asegurar la transferencia y el intercambio de conocimientos y tecnologías nacionales para el desarrollo internacional, además de proyectar y ampliar la presencia del país en el exterior;
- abrir y fortalecer los canales de comunicación a fin de

generar nuevas y diversas relaciones entre Brasil y sus países socios;

- establecer asociaciones de largo alcance enfocadas al desarrollo socioeconómico.

La Cooperación Sur-Sur como una modalidad de la Cooperación Técnica es una herramienta fundamental para superar brechas y problemas en los procesos de desarrollo de los países del sur global. El Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil ha acumulado casi tres décadas de experiencia en la gestión de una gama diversificada de modalidades de intercambio con el exterior, explorando e innovando en el potencial modernizador y de inserción internacional que tales relaciones pueden proporcionar a la sociedad brasilera (Entrevista 02).

La CSS como herramienta para fortalecer las relaciones de Brasil con otros países en desarrollo, para ampliar los intercambios y generar capacidades, transfiriendo conocimientos técnicos para la formación de talento humano que contribuya a fortalecer las instituciones de los países amigos.

### La gestión de la Cooperación Sur-Sur en el diseño institucional de la cooperación internacional en Brasil

El brazo técnico ejecutor del MRE es la Agencia Brasilera de Cooperación (ABC). Esta cuenta con 110 profesionales, de los cuales 34 son servidores públicos y 76 colaboradores (consultores y funcionarios de empresas contratadas para prestación de servicios). De los 34 funcionarios, 12 ejercen funciones ejecutivas de dirección.

La CSS de Brasil incluye diversas modalidades que se encuentran bajo la gestión de diferentes áreas del gobierno brasilero:

- Cooperación Técnica Sur-Sur. Agencia Brasilera de Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Cooperación Humanitaria Sur-Sur. Ministerio de Relaciones Exteriores (CGFOME - Coordinación General de Acciones Internacionales de la lucha contra el hambre).
- Cooperación Educativa Sur-Sur (becas): Ministerio

**TABLA 8. RESUMEN DEL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE LA CSS EN BRASIL**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Desarrollo económico, político, social.	Plan de Acción de Buenos Aires.
Capacidades y experiencias exitosas desarrolladas.	Fortalecimiento de la integración regional y liderazgo de Brasil en estos procesos.
Voluntad política por fomentar la CSS.	Demanda extra regional de cooperación técnica brasilera.
Creación de una institución técnica competente en 1987.	Participación en espacios internacionales.
Cambios de gobierno y de enfoque político-estratégico.	

FUENTE: entrevista con la ABC, junio 2014.

de Relaciones Exteriores + Ministerio de Educación + Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

- Cooperación Deportiva Sur-Sur: Ministerio de Relaciones exteriores (vía CGCE - Coordinación General de Cooperación Deportiva).
- Cooperación Financiera Sur-Sur: Ministerio de Hacienda.

La cooperación técnica al desarrollo se concentra en la ABC. No cuenta con una dirección específica o unidad específica, esto se debe al hecho de que casi la totalidad de la gestión de la ABC se dedica a cooperación técnica entregada por Brasil y en menor proporción recibida por sus socios.

Brasil aún recibe cooperación tradicional de socios específicos y en sectores estratégicos principalmente relacionados con investigación y medio ambiente. La gestión de esta cooperación se encuentra concentrada en un área específica de la ABC.

El personal dedicado a la CSS, y en general el personal de la ABC, se compone por servidores públicos de la función ejecutiva; incluye a diplomáticos y miembros de las carreras del servicio exterior brasilero, funcionarios cedidos de otros órganos federales, así como personal especializado en cooperación internacional y desarrollo.



## País: Chile

### *Evolución de los marcos normativos e institucionales de la Cooperación Sur-Sur en Chile*

La Agencia de Cooperación Internacional (AGCI) se creó en junio de 1990 al amparo del Ministerio de Planificación y Cooperación (actual Ministerio de Desarrollo Social), por medio de la Ley 18.989. Tres años después, en 1993, se crea el Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), vigente en la actualidad, que anualmente recibe recursos públicos a través de la Ley de Presupuesto.

Los inicios de la década de los 90 se reconocen como un período de transición en Chile, ya que el país retornará al sistema democrático, iniciando un nuevo período en el cual el Gobierno dio un fuerte énfasis a las políticas sociales para reducir la pobreza, así como también a su reinserción internacional. En consonancia con ello, se adoptaron decisiones en materia salarial, en torno al fortalecimiento de organizaciones sociales y en pos del aumento del gasto social (siendo los focos prioritarios la educación, la salud y la vivienda).

Inicialmente el objetivo principal de la AGCI fue la gestión de la cooperación canalizada por las fuentes internacionales hacia Chile en apoyo del desarrollo nacional, lo que con el paso de los años comenzó a coexistir con el rol de otorgante de cooperación, pasando AGCI a desempeñar ambos roles. Lo anterior está en consonancia con el cambio de dependencia de la AGCI, que pasó de estar vinculada del Ministerio de Planificación, al Ministerio de Relaciones Exteriores, cambio introducido por la Ley N.º 19.999, de 2005.

La estructura orgánica de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile considera un Consejo responsable de dirigir a la Agencia, lo que se traduce en la definición de lineamientos generales. Dicho órgano (normado en la Ley Orgánica de la Agencia de Cooperación de Chile) se encuentra integrado por:

- a. el ministro de Relaciones Exteriores, que es quien lo preside;
- b. un representante del ministro de Planificación;

- c. un representante del ministro de Hacienda, y
- d. cuatro consejeros designados por el Presidente de la República, debiendo ser al menos uno de ellos, representante de alguna universidad reconocida por el Estado.

Asimismo, la Ley Orgánica considera la figura de un Jefe Superior de Servicio, Director Ejecutivo, quien tiene a su cargo la administración de la Agencia. Dicho cargo, considerado de primer nivel jerárquico, forma parte del Sistema de Alta Dirección Pública y es provisto a través de concursos públicos liderados por la Dirección Nacional del Servicio Civil. AGCI tuvo su primer nombramiento bajo este Sistema en el año 2008.

En relación a la cooperación técnica entre países en desarrollo, la Ley de 1990 –y sus reformas– establece que: «La Agencia tiene la finalidad de implementar, realizar y ejecutar la cooperación internacional para y entre países en desarrollo» (artículo 17). Para dar cumplimiento a este mandato se introducirá en el Reglamento Interno de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile, en el Párrafo 10.º referido al Departamento de Cooperación Horizontal, indicando que el Departamento «debe apoyar al Director Ejecutivo en el cumplimiento de las tareas necesarias para posibilitar la interacción con el exterior, a través de proyectos y actividades de cooperación internacional en que el país actúa en pie de igualdad o en que aporta recursos y conocimientos a países de menor desarrollo relativo».

Además, se le asignan las siguientes funciones:

1. atender las relaciones generales de la Agencia con las contrapartes externas y países beneficiarios;
2. proponer al Director Ejecutivo las agendas con esas contrapartes y países, incluidos los proyectos, programas, contratos, acuerdos y convenios de cooperación internacional que serán materia de negociación o apoyo, según corresponda;
3. sugerir la oportunidad y conveniencia de suscribir convenios básicos, complementarios y de ejecución, y recomendar las fechas para la realización de comisiones mixtas, en materias de cooperación horizontal;
4. apoyar la concreción de acciones triangulares y regionales de cooperación horizontal;

**TABLA 9. RESUMEN DEL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE LA CSS EN CHILE**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Creación del Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (1993).	Contribuir al desarrollo de países de igual o menor desarrollo relativo como una forma de compartir el apoyo que las fuentes internacionales le estaban entregando al país tras el regreso a la democracia.
Fortalecimiento de las capacidades nacionales y del proceso nacional de desarrollo.	Conjuntamente con el esfuerzo por avanzar en el desarrollo nacional impulsando el apoyo a las áreas deficitarias se retoman los contactos y relaciones con el exterior, particularmente en materia de integración regional.
Retorno a la democracia 1990.	

FUENTE: entrevista AGCI, junio 2014.

5. encargarse de las actividades de la Agencia en materia de cooperación técnica para países en desarrollo;
6. asesorar y coordinarse con las demás unidades de la Agencia, en cuanto diga relación con las contrapartes y países puestos bajo su responsabilidad, y
7. ejecutar las demás labores que el Director Ejecutivo le encomiende.

### Marco conceptual de la Cooperación Sur-Sur en Chile

La Cooperación Sur-Sur es concebida por Chile como la asociación entre el Gobierno de Chile y el Gobierno de un país de igual o menor desarrollo relativo, para la realización de iniciativas de cooperación que por medio de asistencia técnica logran potenciar capacidades en áreas temáticas determinadas, con impactos sobre algún aspecto del desarrollo económico y/o social de los países implicados.

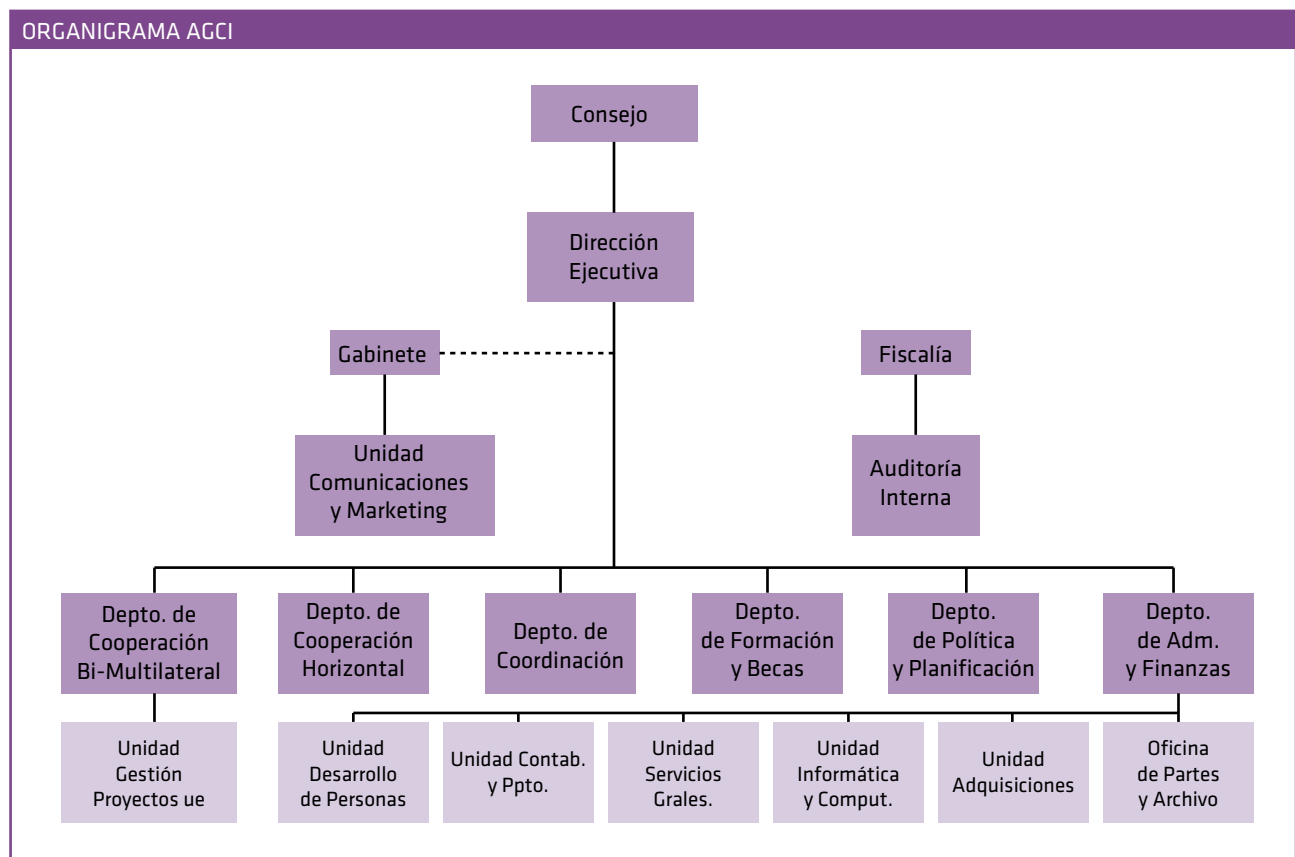
La CSS efectuada por AGCI considera el trabajo colaborativo entre países y busca instalar capacidades en estos, mediante el intercambio mutuo de políticas públicas exitosas y de conocimientos técnicos.

La Cooperación Sur-Sur supone principios básicos que la identifican y diferencian:

- Horizontalidad: se exige que los países colaboren entre sí en términos de socios, más allá de las diferencias en los niveles de desarrollo relativo entre ellos. La colaboración se establece de manera voluntaria y sin que ninguna de las partes ligue su participación al establecimiento de condiciones.
- Consenso: la ejecución de una acción de Cooperación Sur-Sur debe haber sido sometida a consenso por los responsables de cada país, ello en el marco de una negociación común, como pueden ser las comisiones mixtas o sus equivalentes.
- Costos compartidos: los costos que importen las actividades de cooperación deben asumirse de manera compartida y proporcional a las posibilidades reales de cada contraparte.

### Visión político-estratégica

El Programa de Gobierno de Michelle Bachelet establece una serie de compromisos en materia de cooperación enfocados ha-



cia: fortalecimiento de las relaciones de cooperación fronteras (Perú, Argentina, Bolivia); presencia y participación activa en los espacios de integración regional –CELAC, UNASUR, SEGIB–; promover la generación de un programa de Cooperación con ASEAN; fortalecer las relaciones de cooperación con Asia Pacífico; avanzar en la creación de un fondo conjunto de cooperación en el marco de la Alianza del Pacífico, y el fortalecimiento de programas de cooperación triangular con Estados Unidos y Europa (pilar de cooperación en el Acuerdo de Libre Comercio).

Entre sus objetivos destacan la integración regional, la proyección internacional, el fortalecimiento de relaciones con Asia Pacífico y la inserción internacional de Chile en el sistema mundo.

### *La gestión de la Cooperación Sur-Sur en el diseño institucional de la cooperación internacional en Chile*

La AGCI es la institución pública chilena encargada de gestionar la cooperación internacional, tanto la que Chile recibe como la que otorga a otros países. Esta última se ve reflejada en el Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), para el cual cuenta con presupuesto público.

Al 31 de junio de 2014, la Agencia está integrada por 101 personas para el conjunto del quehacer institucional.

Las áreas responsables de gestionar la Cooperación Sur-Sur son el Departamento de Cooperación Horizontal y el Departamento de Coordinación.

El Departamento de Cooperación Horizontal se encuentra conformado por 11 personas: 1 jefe de Departamento, 1 secretaria, 6 profesionales encargados de la gestión de proyectos, 1 coordinadora de gestión, 1 analista de gestión financiera y contable, 1 asistente Fondo Chile México. El Departamento de Coordinación se encuentra conformado por 19 personas: 1 jefe de Departamento, 1 secretaria, 8 profesionales encargados de establecer las relaciones con los sectores, 5 profesionales de comunicaciones y 4 profesionales para el seguimiento y monitoreo de proyectos.

## País: Colombia

### *Evolución de los marcos normativos e institucionales de la Cooperación Sur-Sur en Colombia*

La CSS ha sido relevante en el país desde hace varias décadas; sin embargo, en este último cuatrienio ha adquirido un nuevo impulso. Este hecho se enmarca en la decisión política de potenciar el rol de Colombia como oferente de CSS, como parte de su estrategia de proyección internacional.

El Decreto Presidencial 4152 de 2011 creó la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (que sustituye a la antigua Acción Social), como una entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

A la par de la creación de la Agencia se han fortalecido los procesos específicos de la CSS a través de dos componentes principales: un componente financiero y uno administrativo. Es así que se han asignado mayores recursos, evidenciándose un aumento de los mismos en el último cuatrienio, pasando de alrededor de 0.7 millones de dólares hasta el 2010 a 11 millones de dólares en 2013. Adicionalmente, se ha dado un cambio administrativo importante con la creación de un área específica para gestionar la oferta de CSS colombiana, así como la introducción de otros mecanismos innovadores, junto a las Comisiones Mixtas que se practican desde finales de los 70 para potenciar la oferta de cooperación.

**TABLA 10. RESUMEN DEL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE LA CSS EN COLOMBIA**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Decisión política de proyectar el país a través de la Cooperación Sur-Sur	
Fortalecimiento institucional, administrativo y financiero	
Fortalecimiento de las capacidades nacionales y del proceso nacional de desarrollo	

FUENTE: entrevista con APC-Colombia, junio 2014.

Posteriormente, en la Directiva Presidencial 02 del 28 de febrero de 2012 se indica que: «APC-Colombia está llamada a jugar un importante papel en el fortalecimiento del Sistema Nacional de Cooperación Internacional y la normativa vigente, a fin de mejorar la gestión y coordinación de la cooperación internacional y hacer más eficiente la articulación de los diferentes actores que participan en ella, tales como las entidades nacionales y territoriales, públicas y privadas. Establece además la obligación de remitir información de todas las actividades que impliquen la gestión de cooperación internacional con los cooperantes, los países

socios y los diferentes actores de oferta y demanda de cooperación de Colombia, con el fin de que pueda coordinar, priorizar y canalizar las iniciativas, así como acompañar la formulación, presentación, negociación y seguimiento de planes, programas, proyectos y actividades de cooperación internacional».

### *Marco Conceptual de la Cooperación Sur-Sur en Colombia*

Se ha desarrollado un concepto que pone énfasis en el carácter horizontal, asociativo y recíproco de la CSS.

La CSS para Colombia constituye un instrumento privilegiado de política exterior que se utiliza para promover la generación de agendas positivas y el intercambio de conocimientos y experiencias entre países en desarrollo. Consiste en una cooperación basada en la horizontalidad, la solidaridad y el interés y beneficio mutuo, destinada a abordar conjuntamente los desafíos del desarrollo y a apoyar las principales prioridades de los países involucrados. (Lineamientos para la CSS en Colombia)

### *Visión político-estratégica*

Las orientaciones estratégicas de la CSS en Colombia se encuentran sistematizadas en el documento «Lineamientos Estratégicos para la CSS», del año 2013, en el cual se pueden identificar los ejes político-estratégicos que orientan el desarrollo de la CSS en Colombia.

- En primer lugar, se establece la clara intención de consolidarse como oferente de cooperación, compartiendo sus experiencias y capacidades con otros países de igual o menos desarrollo.
- En segundo lugar, articular ese liderazgo a la creación de nuevas alianzas tanto en el plano regional como extra regional.
- En tercer lugar, trabajar en una mejor gestión técnica de la CSS que permita medir y visibilizar claramente sus dimensiones e impactos.

### *La gestión de la Cooperación Sur-Sur en el diseño institucional de la cooperación internacional en Colombia*

El órgano encargado de la gestión de la cooperación internacional es la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia).

La Agencia se organiza a partir de criterios de distribución geográfica de sus socios y cooperantes. En el caso de la oferta co-

lombiana, se cuenta con una Dirección de Oferta, creada en el marco de la nueva APC-Colombia.

En este momento la Dirección de Oferta cuenta con 20 personas. Esa dirección está dividida en dos coordinaciones de áreas geográficas: ALC y África Eurasia. En otras áreas se da apoyo transversal a los procesos de planeación, seguimiento, logística y otras cuestiones operativas.

En la Agencia Presidencial hay otras dos áreas que también se articulan en la gestión de la CSS. La primera es la Dirección de Gestión de la Demanda, que se encarga de AOD y donde recaen también los proyectos de cooperación triangular. La segunda es la Dirección de Coordinación Interinstitucional, que se encarga de coordinar todo el sistema (instituciones, ONG, territorios, sector privado) para facilitar la articulación de las acciones de CSS (un enlace que apoya a la Agencia desde la ejecución).

El perfil del personal de la Agencia es técnico, no hay perfiles políticos. Las carreras o los pregrados son generalmente en relaciones internacionales, ciencias políticas y derecho. La mayoría son especializados en temas de desarrollo o de cooperación internacional. Se maneja un perfil técnico alto en la Dirección de Oferta.

## País: Costa Rica

### *Evolución de los marcos normativos e institucionales de la Cooperación Sur-Sur en Costa Rica*

El proceso de paz y democratización de los países centroamericanos a finales de los 80 y el agravamiento de la problemática en otras regiones del mundo tuvo como resultado que los fondos por cooperación norte-sur recibidos tradicionalmente fueran disminuyendo paulatinamente.

Además, durante la década de los 90 toman auge las teorías económicas de apertura y liberalización de acceso a los mercados. En esta década la mayoría de los países centroamericanos –pese a estar ya inmersos en los procesos de paz– se encontraban en un arduo camino hacia la consolidación de sus democracias e instituciones públicas, situación contraria a lo que sucedía en Costa Rica. Esta nación ya tenía un sistema democrático sólido y una fuerte institucionalidad –en especial en el Sector Educativo Público–, con áreas de intervención económica y política con potencial para sentar las bases de una mayor inserción de su economía al sistema mundo, basado en su oferta turística y su política exterior abierta a nuevas corrientes del escenario internacional global.

En los años recientes, la calificación de Costa Rica como país de renta media ha modificado notablemente el comportamiento de la gestión de la cooperación internacional. Esta calificación ha obligado al país a ser aún más creativo, eficiente y eficaz en la utilización de los recursos, y por ende, al fortalecimiento de capacidades institucionales a nivel interno. Igualmente, en el plano internacional esta clasificación ha facilitado el establecimiento de alianzas en el plano latinoamericano, partiendo de una visión sur-sur, y la generación de posiciones conjuntas frente a los organismos multilaterales y donantes tradicionales.

Costa Rica tiene actualmente un sistema dual en la gestión de la cooperación internacional, con dos instituciones rectoras: el Ministerio de Relaciones Exteriores - Dirección de Cooperación Internacional y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN).

No existe una ley de cooperación estrictamente hablando, y es en la Ley de Planificación Nacional 5525 de 2 de mayo de 1974 y sus reformas donde encontramos la normativa que ampara la gestión de la CSS. En su artículo 11 se indica: «Corresponde al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, formular, negociar, coordinar, aprobar y evaluar los programas de asistencia técnica, teniendo en cuenta los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. Las solicitudes de asistencia técnica serán transmitidas por el Ministerio al Ministerio de Relaciones Exteriores, el cual se encargará de establecer su congruencia con la política exterior del país, y las presentará oportunamente a los gobiernos y organismos internacionales correspondientes».

La legislación interna otorga un tratamiento general a la cooperación internacional (artículo 11 de la Ley de Planificación). En

cuanto a la CSS, se hace una referencia específica vía reglamento: Reglamento al Artículo 11 de la Ley de Planificación Nacional N.º 5525 - Decreto Ejecutivo 35056-PLAN-RE y su reforma: El artículo 2 establece las definiciones básicas, entre ellas los literales:

vii) Comité Técnico Nacional de la CTPD y la Triangulación: Es el Comité de la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) y la Triangulación, nombrado por el Consejo Técnico de la Cooperación Internacional, cuyo objetivo es coordinar, dirigir y tomar las decisiones del país en materia de la CTPD y la Triangulación.

xii) Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD): Modalidad de Cooperación Internacional que consiste en el intercambio de experiencias técnicas, conocimientos, tecnologías y habilidades entre los países en desarrollo, como apoyo y complemento a sus objetivos de desarrollo nacional, regional, sectorial e institucional. Es también conocida como Cooperación Horizontal, Cooperación Solidaria o Cooperación Sur-Sur.

xiv) Equipo Técnico Nacional: Es nombrado por el Comité Técnico Nacional de la CTPD y la Triangulación y se encarga de analizar, dictaminar y recomendar al Comité Técnico Nacional, acerca de las solicitudes que se presenten para su ejecución.

Por su parte, el artículo 3 establece la rectoría interna de la cooperación internacional (incluida la CTPD) en el MIDEPLAN y la rectoría externa de la misma en el Ministerio de Relaciones Exteriores. El Artículo 5.º indica: Créase un Consejo Técnico de la Cooperación Internacional con los siguientes objetivos:

- a. Lograr una acción coordinada entre MIDEPLAN y el MRREE con respecto a las acciones de sus competencias, relacionadas con la Cooperación Internacional, para alcanzar su óptimo aprovechamiento.
- b. Asegurar que la Cooperación Internacional que reciba u otorgue el país, tenga coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo y la política exterior del país.
- c. Conformar los comités técnicos o grupos de trabajo que sean necesarios para las distintas modalidades de la Cooperación Internacional, que recibe u otorga el país o que podría recibir u otorgar».

En el Artículo 6.º se implementa la integración del Consejo Técnico, indicándose: «Integración. El Consejo Técnico de la Cooperación Internacional estará integrado por:

- a. El Ministro de Planificación Nacional y Política Económica o su representante, quien lo coordina.
- b. El Ministro de Relaciones Exteriores y Culto o su representante.
- c. El Director de Cooperación Internacional del MRREE.
- d. El Coordinador de Área de Cooperación Internacional de MIDEPLAN.
- e. Ocasionalmente, y cuando sean convocados, podrán participar funcionarios técnicos de ambos Ministerios, dependiendo de los temas a tratar».

**TABLA 11. RESUMEN DEL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE LA CSS EN COSTA RICA**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Fortalecimiento de las capacidades nacionales y del proceso nacional de desarrollo.	Proceso de paz en Centroamérica (años 80).
	Incorporación de Costa Rica en la lista de países de renta media.
	Fortalecimiento de los procesos de integración regional.

FUENTE: entrevista con el Viceministerio de Cooperación Internacional y Desarrollo de Costa Rica, junio 2014.

Mientras en el Artículo 7.º se definen las funciones del Consejo Técnico para la Cooperación Internacional, indicándose que estas son:

- a. Facilitar la expedita tramitación de programas, proyectos y acciones de Cooperación Internacional No Reembolsable.
- b. Elaborar un plan de trabajo al inicio de cada Administración y en forma anual, con base en el Plan Nacional de Desarrollo y la Agenda Sectorial de Cooperación Internacional.
- c. Presentar informes conjuntos entre ambos Ministerios.
- d. Procurar una evaluación constante de los programas, proyectos y acciones de Cooperación Internacional, a partir de los informes que le corresponde elaborar a MIDEPLAN.
- e. Cualquier otro necesario para el cumplimiento de sus objetivos. Artículo 34. - Comité Técnico Nacional de la CTPD y la Triangulación. El Consejo Técnico de la Cooperación Internacional, regulado por el artículo 5º y siguiente de este Reglamento, creará un Comité Técnico Nacional de la CTPD y la Triangulación. Ese Comité estará conformado por el coordinador del Área de Cooperación Internacional y el Director de Cooperación Internacional o por quien ellos deleguen, quienes coordinarán, dirigirán y tomarán las decisiones del país en esta materia.
- f. El Comité Técnico Nacional se reunirá cada vez que sea necesario, alternando de lugar entre el MRREE y MIDEPLAN o en su defecto, donde se convenga de mutuo acuerdo. El día y hora de la reunión se definirá por mutuo acuerdo.

### Marco conceptual de la Cooperación Sur-Sur en Costa Rica

Costa Rica no ha desarrollado un concepto específico para la CSS, absorbiéndolo en el concepto de CTPD, como una modalidad de cooperación complementaria y no sustitutiva de la cooperación tradicional.

### Visión político-estratégica

La visión político-estratégica de la CSS se encuentra sistematizada en el «Manual de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo y Triangulación 2010». Según este documento, la CTPD coadyuva en los siguientes procesos:

La CTPD es la modalidad de cooperación internacional que consiste en el intercambio de experiencias técnicas, conocimientos, tecnologías y habilidades entre los países en desarrollo, como apoyo y complemento a sus objetivos de desarrollo nacional, regional, sectorial e institucional. Es también conocida como Cooperación Sur-Sur, Cooperación Horizontal y Cooperación Solidaria. Se rige por principios de horizontalidad, equidad y respeto mutuo. (Tomado del Manual de CTPD y Triangulación, 2010, y Política de Cooperación Internacional 2014-2022)

- El fortalecimiento de la capacidad técnica de los países en vías de desarrollo y el perfeccionamiento de sus capacidades para adoptar nuevas tecnologías. Adicionalmente, para Costa Rica, la cooperación es una herramienta de política exterior, contribuyendo a la consecución de sus objetivos. La cooperación debe considerarse hoy en día como una herramienta fundamental de la política exterior de cualquier país. Juega un importante papel en la construcción y consolidación de lazos diplomáticos y de amistad entre los pueblos y para crear, tal y como se demanda en la actualidad, alianzas estratégicas.
- Ofrecer un espacio a profesionales interesados en brindar servicios de asesoría técnica y capacitación en diferentes proyectos de CTPD.
- Promover el intercambio de experiencias y la mancomunidad entre los Estados para la utilización compartida de los recursos propios y el desarrollo de capacidades complementarias.
- Promover la transferencia de tecnologías y habilidades con base en la disponibilidad de recursos y el desarrollo potencial de los países participantes.

En resumen se apunta, desde la visión de la cooperación internacional costarricense, hacia la integración regional, al fortale-

cimiento de capacidades nacionales y de los países socios, a la modernización e inserción internacional y a la promoción de las capacidades y logros de la política pública nacional.

### *La gestión de la Cooperación Sur-Sur en el diseño institucional de la cooperación internacional en Costa Rica*

La gestión de la cooperación está dividida en dos instituciones: una Dirección de Cooperación Internacional de la Cancillería, que cuenta con 13 funcionarios, y un Área de Cooperación Internacional de MIDEPLAN, que cuenta con 10 funcionarios.

Para apoyar y articular los procesos de CSS, existe un Comité Técnico Nacional de la CTPD y la Triangulación, conformado por el/la Director(a) de Cooperación Internacional del MRREE y el/la Coordinador(a) del Área de Cooperación Internacional de MIDEPLAN, o quienes ellos deleguen. En este Comité Técnico pueden participar representantes de instituciones nacionales, que conforman el Sistema de Enlaces de la Cooperación Internacional.

Sin embargo, no existe una unidad específica para la gestión de la CSS. No hay funcionarios encargados exclusivamente de la CSS, sino que es un tema transversal que es abordado por la mayoría de los funcionarios en sus correspondientes áreas temáticas.



## País: Cuba

### *Evolución de los marcos normativos e institucionales de la Cooperación Sur-Sur en Cuba*

Desde 1959 el Gobierno de Cuba ha resaltado la importancia de la solidaridad y la colaboración internacional en su política exterior.

Las primeras experiencias de Cooperación Sur-Sur datan de los años 60 e implicaban tanto países de América Latina como de Asia y África, con experiencias que iban desde la recepción de becarios, hasta las primeras brigadas de colaboradores cubanos en Argelia, Guinea y Tanzania. La colaboración en el contexto de desastres naturales fue el primer eje de intervención de la cooperación cubana.

Según fuentes oficiales, desde 1961 hasta finales de 2008 Cuba ha aportado 448.649 civiles en acciones de cooperación en más de 167 países. De estos, cabe resaltar el rol de las aportaciones en temas de salud, siendo alrededor del 25% del total de profesionales y técnicos de salud que han prestado servicio en otros países.

«La cooperación brindada por Cuba se enmarca en una política de ayuda desinteresada y sin condicionamientos, motivada por el deber de contribuir al desarrollo de otros pueblos y de apoyarlos en la consolidación de sus propias sociedades, culturas y economías».

Cuba ha participado activamente en plataformas y espacios internacionales. Es parte de varios órganos de Naciones Unidas, miembro fundador del Consejo de Derechos Humanos y miembro del Consejo Económico y Social. A su vez, la larga trayectoria de la cooperación cubana le permite desempeñarse en acciones de triangulación o cooperación trilateral sur-norte-sur y sur-sur-sur, con cooperantes tradicionales y principalmente con organismos que mantienen programas en Cuba, como UNICEF, PNUD, UNFPA y OPS.

A pesar de la larga experiencia en la gestión de CSS, Cuba no ha desarrollado un marco normativo específico. Esta se rige por la Resolución N.º 50/2008, emitida por el Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX) y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba. El diseño institucional responde a una estructura dual con dos instituciones rectoras.

«Los principios conceptuales de la cooperación en Cuba no han cambiado, son los mismos desde 1959, están cambiando los modelos de gestión, adecuándose a los tiempos y las necesidades». (Entrevista, 3 de julio 2014)

Actualmente Cuba está revisando sus procedimientos en vista de la definición del nuevo Plan de Cooperación Externa que regirá en este periodo.

**TABLA 12. RESUMEN DEL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE LA CSS EN CUBA**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Incorporación de la colaboración externa como parte fundamental de la política exterior solidaria de Cuba.	

FUENTE: documentos oficiales de la Dirección General de Colaboración Externa.

### *Marco conceptual de la Cooperación Sur-Sur en Cuba*

La Resolución 50/2008 de MINCEX establece su definición de colaboración con países en desarrollo como «acciones articuladas, encaminadas a la realización de uno o varios objetivos, en un periodo de tiempo determinado, en correspondencia con las prioridades del desarrollo económico y social del país».

### *Visión político-estratégica*

La estrategia de colaboración de Cuba con los países del sur responde a una «política de ayuda desinteresada y sin condicionamientos, motivada por el deber de contribuir al desarrollo de otros pueblos a partir de sus propias potencialidades».

### *Diseño institucional para la gestión de la Cooperación Sur-Sur en Cuba*

El MINCEX cuenta con un Viceministerio de Inversión Extranjera y Colaboración Externa. Esta instancia concentra las competencias de gestión de la cooperación internacional que recibe y da Cuba.

El espacio específico de gestión de la cooperación es la Dirección General de Colaboración Externa. En relación a la CSS, se maneja principalmente en el área de la cooperación ofrecida por Cuba. El área está compuesta por 12 personas: 9 especialistas, 1 técnico, 1 director y 1 subdirector.

## País: Ecuador

### *Evolución de los marcos normativos e institucionales de la Cooperación Sur-Sur en Ecuador*

El cambio de gobierno acontecido en el año 2007 marcó un antes y un después para la cooperación al desarrollo en Ecuador, con la introducción de un nuevo paradigma de desarrollo y un proyecto de reforma democrática del Estado que implicó cambios profundos en el andamiaje institucional y normativo, iniciado con la proclamación de una nueva Constitución en el año 2008.

La Constitución de República del Ecuador establece así los nuevos principios de las relaciones internacionales, donde se reconoce a la cooperación y la búsqueda de relaciones regionales y con el sur global hacia la construcción de un mundo más democrático, solidario, justo y diverso. Estos principios constituyen la base a partir de la cual se han desarrollado las políticas y la normativa de la cooperación internacional y principalmente de la CSS como herramienta privilegiada para alcanzar estos objetivos. La política exterior ecuatoriana se reorienta hacia las relaciones sur-sur, propicia el diálogo y la construcción de relaciones simétricas entre iguales.

Principios de las relaciones internacionales, artículo 416:

Principio 1. «Proclama la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la convivencia pacífica y la autodeterminación de los pueblos, así como la cooperación, la integración y la solidaridad».

Principio 10. «Promueve la conformación de un orden global multipolar con la participación activa de los bloques económicos y políticos regionales, y el fortalecimiento de las relaciones internacionales para la construcción de un mundo justo, democrático, solidario, diverso e intercultural».

La incorporación de la CSS en la planificación del Estado viene determinada por los cambios acontecidos con el establecimiento de la Constitución ecuatoriana de 2008. Los Planes Nacionales del Buen Vivir surgidos de este proceso constituyente establecen como política el impulso de la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Triangular en la región.

A partir de esto emanan una serie de decretos que darán forma a la institucionalidad de Ecuador. De esta manera, el diseño institucional se irá adaptando a los nuevos retos y desafíos, demostrando capacidad de atención. Además, estos cambios irán acompañados de una visión más política de la cooperación, principalmente a partir de una mayor importancia de la CSS recibida y ofertada en el país.

Decreto Ejecutivo N.º 699 de 2007: crea el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional el Consejo Directivo de Cooperación Internacional (CODCI) como organismo que lidera el Sistema de Cooperación Internacional y la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional AGECI como su Secretaría Ejecutiva, ente con autonomía técnica, administrativa y financiera adscrito a la Secretaría Nacional de Planificación; Decreto Ejecutivo 429 de 2010 decreta el cambio del CODCI al COCI (Comité de Cooperación Internacional) y la adecuación de la AGECI en Secretaría Técnica de Cooperación Internacional. El Decreto Ejecutivo 812 de junio de 2011 establece el cambio de adscripción de la SETECI al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración y Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, manteniendo la autonomía técnica, financiera y administrativa.

Adicionalmente, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas públicas reglamentará y clarificará las competencias y atribuciones de los diferentes órganos involucrados en la promoción, coordinación y ejecución de la cooperación internacional en el país.

La estabilidad política y gran desarrollo social y económico alcanzado ha marcado nuevas prioridades en la política exterior y de cooperación. Por este motivo en el año 2010 se comienza con una estrategia de posicionamiento de Ecuador como oferente de Cooperación Sur-Sur, viéndose reflejada esta apuesta en el Catálogo de Asistencia Técnica Ecuatoriana del año 2010 y su actualización realizada en el 2013.

### *Marco conceptual de la Cooperación Sur-Sur en Ecuador*

En Ecuador, la CSS se define a partir de tres dimensiones conceptuales:

- Para Ecuador, la Cooperación Sur-Sur es una nueva expresión de la Cooperación Internacional surgida desde la solidaridad y afinidad de los pueblos y los países del sur, para compartir conocimientos y experiencias en un marco de colaboración y respeto a la soberanía de los pueblos, bajo los principios de horizontalidad, consenso y equidad.
- Ecuador concibe a la Cooperación Sur-Sur como un proceso de intercambio ético y aprendizaje mutuo de conocimientos y experiencias, que se desarrolla entre los países del sur, como pares, que procura la generación de capacidades para enfrentar problemas similares de desarrollo, y cuyos costos y beneficios son compartidos equitativamente.
- Ecuador considera a la Cooperación Sur-Sur como un instrumento de su política exterior para cimentar la diversificación de sus relaciones exteriores, fortalecer las relaciones bilaterales y la integración regional latinoamericana, como una estrategia para avanzar en el desarrollo armónico y equilibrado de la región.

**TABLA 13. RESUMEN DEL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE LA CSS EN ECUADOR**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Cambio de gobierno y del marco constitucional vigente.	Fortalecimiento de los procesos de integración en América del Sur y Latinoamérica, principalmente la UNASUR, ALBA, CELAC.
Desarrollo social y económico alcanzado en Ecuador.	
Construcción del Catálogo de Oferta Ecuatoriana de CSS y una Estrategia de CSS en relación a la oferta y la demanda.	
Incorporación de la CSS como principio de política exterior y estrategia para alcanzar los objetivos de desarrollo establecidos en el PNBV (Integración Latinoamericana y relaciones diversificadas y horizontales).	
Política Pública Sectorial de Cooperación Internacional.	

FUENTE: entrevista con la SETECI, junio 2014.

### *Visión político-estratégica*

Las directrices político-estratégicas están sistematizadas en el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 y en la Política Pública de la CI en Ecuador.

En el periodo 2013-2014, la SETECI ha desarrollado una Política Pública de la CI en el Ecuador. En este documento se establecen las siguientes estrategias y lineamientos de política pública:

Estrategia «fortalecer la CSS con los países pertenecientes a espacios regionales, especialmente de la UNASUR, ALBA y CELAC».

Lineamiento: fortalecer la CSS como instrumento de integración regional y binacional con énfasis en la UNASUR, ALBA y CELAC.

Estrategia «potenciar la oferta y el talento humano ecuatoriano hacia otros países, con énfasis en los países hermanos de América Latina y el Caribe».

Lineamiento: potenciar la oferta de cooperación técnica y el talento humano ecuatoriano hacia otros países, con énfasis en los países de la región.

### *La gestión de la Cooperación Sur-Sur en el diseño institucional de la cooperación internacional en Ecuador*

La SETECI –Secretaría Técnica de Cooperación Internacional– está compuesta por 85 servidores públicos, de las cuales 40 son agregadores de valor (Coordinación General, Cooperación Bi-Multilateral, Cooperación Horizontal, Articulación Estratégica, Seguimiento y Evaluación, e Información de la Cooperación), 41 habilitantes de apoyo y asesoría (Administrativo-financiero, Comunicación, Jurídico, Planificación y Talento Humano), y 4 gobernantes pertenecientes a la Secretaría Técnica (Secretaría

Técnica y sus asesores/as). Es un organismo técnico con autonomía técnica, financiera y administrativa adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Se cuenta con una dirección específica de CSS, la Dirección de Cooperación Horizontal, compuesta por cuatro analistas, un técnico y una directora. Las principales funciones asumidas por esta Dirección son:

1. Estructurar, coordinar, administrar e implementar el portafolio de capacidades locales de Ecuador.
2. Apoyar la promoción del portafolio de capacidades endógenas en la agenda de cooperación internacional para el desarrollo y en foros e instancias regionales y mundiales.
3. Formular y presentar el plan anual de la Cooperación Internacional Horizontal, alineado a las políticas y estrategias nacionales.
4. Acordar, presentar y desarrollar documentos que contengan elementos orientadores para la fijación de la estrategia nacional en la Cooperación Internacional Horizontal.
5. Negociar e instrumentar acuerdos y convenios de Cooperación Internacional Horizontal con otros países.
6. Explorar e identificar la potencialidad y capacidades de Ecuador para ofertar cooperación internacional en diferentes ramas y sectores de desarrollo.
7. Solicitar a las instituciones públicas, privadas y sociedad civil, la información requerida sobre el desarrollo de capacidades y fortalezas para estructurar la oferta de cooperación ecuatoriana hacia el mundo.
8. Realizar gestiones técnicas para lograr acuerdos preliminares de Cooperación Internacional Horizontal en el exterior.
9. Apoyar la negociación y suscripción de convenios marco y acuerdos específicos de Cooperación Internacional Horizontal.
10. Coordinar la ejecución de los acuerdos internacionales de Cooperación Internacional Horizontal suscritos.

El perfil de los profesionales requeridos para la gestión de la CSS es formación de tercer y cuarto nivel en Ciencias Sociales, con enfoque en Cooperación Internacional y Relaciones Internacionales.

## País: El Salvador

### *Evolución de los marcos normativos e institucionales de la Cooperación Sur-Sur en El Salvador*

La transición político-gubernamental en el 2009 dio paso a la instauración de un modelo de gestión de la cooperación basado en la planificación estratégica, orientación hacia prioridades nacionales del desarrollo, entre otros elementos concordantes con los compromisos que el país asumió en mayo de 2009, al adherirse a la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda. A esto se sumó un nuevo enfoque en la visión y misión de la política exterior salvadoreña, fuertemente enfocada a la integración con sus pares y al fortalecimiento de las relaciones con otros países de la región de América Latina y el Caribe, así como extra-regionales participantes de la Cooperación Sur-Sur y Triangular. En este contexto se configuraron condiciones políticas favorables para el fortalecimiento de la institucionalidad encargada de gestionar la Cooperación Sur-Sur en el país. El cambio de paradigma en la política exterior salvadoreña y la incidencia y complemento de esta con la agenda nacional de desarrollo comportó la elevación de la gestión de la cooperación a un nivel mucho más político, que se tradujo en la creación del Vice Ministerio de Cooperación para el Desarrollo en el Ministerio de Relaciones Exteriores, con el objetivo de posicionar a esta institucionalidad como la instancia rectora de la gestión de la Cooperación para el Desarrollo en el país.

Paralelamente, los cambios en el sistema económico internacional y la inclusión de El Salvador en la lista de países de renta media significaron una disminución de los flujos de la cooperación tradicional, empujando a la búsqueda de nuevas estrategias para apoyar y complementar los esfuerzos de desarrollo nacional.

A partir del 2010 El Salvador empieza a impulsar una política activa de gestión y participación en diversas iniciativas y plataformas de abordaje político y técnico de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica, hecho que se empezó a constatar en los sucesivos informes sobre la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). En ese transcurso, se han dado pasos enormes en ámbitos como la sistematización y la identificación de capacidades nacionales y experiencias exitosas a nivel nacional, así como en el posicionamiento del potencial de El Salvador en espacios regionales e internacionales de debate sobre la cooperación y el desarrollo. A partir de la experiencia acumulada en el quinquenio 2009-2014, el país busca avanzar hacia la consolidación de El Salvador como actor oferente de Cooperación Sur-Sur, intención que se evidencia en la publicación del primer Catálogo de Cooperación Sur-Sur de El Salvador 2013, así como en el hecho de dinamizar los proyectos y mejorar los sistemas de gestión y aportes a los elementos dispuestos en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014. En el marco del citado Plan no se habla específicamente de la Cooperación Sur-Sur, pero en el que se está elaborando se incorporará una valoración concreta de esta modalidad, partiendo de la plataforma programática de la actual administración que

retoma las bases del Plan de Gobierno 2014-2019 «El Salvador Adelante». Adicionalmente, dentro de los retos inmediatos del Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo se encuentra la implementación de un Plan Nacional de eficacia de la cooperación, que incluye dentro de sus ejes de acción uno relativo al Marco de Desempeño de la Cooperación Sur-Sur y Triangular en el país, incorporando de esta manera los aportes e impacto que en la agenda nacional se pueden visibilizar a partir de la Cooperación Sur-Sur, en complemento a las modalidades tradicionales, multilaterales y no oficiales.

El 25 de junio de 2009 se crea por Acuerdo Ejecutivo N.º 10 el Vice-Ministerio de Cooperación para el Desarrollo (VMCD) en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. En el marco de sus atribuciones, le queda conferido el objetivo de coordinar, integrar e incrementar la cooperación internacional para el desarrollo, posicionándose como el ente rector de la cooperación en el país. Dichas funciones le otorgaban competencias sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo, así como sobre la Cooperación Sur-Sur. Por tal razón, de manera específica las atribuciones del citado Vice-Ministerio en materia de gestión de la Cooperación para el Desarrollo en todas sus modalidades, incluida la Cooperación Sur-Sur, se encuentran establecidas en el artículo 33 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo. Adicionalmente, en concordancia con el Acuerdo N.º 09/2010 BIS del Ministerio de Relaciones Exteriores, el cual instaura la estructura organizativa de la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo, en dicha entidad se establece el Departamento de Cooperación Bilateral Sur-Sur de la Dirección de Cooperación Bilateral como la instancia encargada de la gestión de dicha modalidad en el país.

FUENTE: *Establecimiento de un sistema nacional integrado de cooperación para el desarrollo: la experiencia de El Salvador* (2014). Se puede consultar y descargar en: [http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com\\_flippingbook&view=book&id=27:establecimiento-de-un-sistema-nacional-integrado-de-cooperacion-para-el-desarrollo-la-experiencia-de-el-salvador&catid=4:viceministerio-de-cooperacion-para-el-desarrollo](http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_flippingbook&view=book&id=27:establecimiento-de-un-sistema-nacional-integrado-de-cooperacion-para-el-desarrollo-la-experiencia-de-el-salvador&catid=4:viceministerio-de-cooperacion-para-el-desarrollo).

Finalmente, la visión estratégica de posicionamiento activo del país, asumida en los espacios de diálogo político, le ha permitido a El Salvador consolidar experiencias en materia de Cooperación Sur-Sur, mediante plataformas como la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y su Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), entre otros espacios de diálogo político y técnico de la Cooperación para el Desarrollo. (Catálogo de CSS de El Salvador, 2013)

**TABLA 14. RESUMEN DE CONTEXTO DEL DESARROLLO DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR EN EL SALVADOR**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Transición político-gubernamental en el 2009.	Incorporación de El Salvador en la categoría de países de renta media y adhesión de la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda en mayo de 2009.
Cambio de institucionalidad y de paradigmas de gestión de la cooperación, creación de un Vice Ministerio de Cooperación para el Desarrollo que absorbe la Dirección General de Cooperación Externa (eleva a un nivel mucho más político dentro de la agenda nacional lo correspondiente a la gestión de la Cooperación Internacional para el Desarrollo).	A partir de la nueva visión y misión de la Política Exterior salvadoreña, se pasa a promover un rol más activo y propositivo en el marco de instancias regionales y multilaterales de abordaje de la Cooperación para el Desarrollo/Sur-Sur: SEGIB-PIFCSS, CEPAL, CELAC, SELA, NN.UU.
Cambio de enfoque político estratégico de la Cooperación Sur-Sur como herramienta de aporte a la generación de capacidades nacionales e institucionales, de fortalecimiento y modernización de políticas públicas para el desarrollo, así como de promoción de espacios de integración regional.	Coyuntura favorable a nivel regional e internacional en torno a la Cooperación Sur-Sur y Triangular, lo que favoreció que esta modalidad adquiriera una importancia no solo técnica y operativa, sino que además se configurara a nivel nacional como una apuesta política del país y de la política exterior y de cooperación de El Salvador.

FUENTE: entrevista con el Departamento de css de El Salvador, junio 2014.

### Marco Conceptual de la Cooperación Sur-Sur en El Salvador

El Salvador estableció un concepto propio de la Cooperación Sur-Sur, entendiéndola como una modalidad de cooperación complementaria a la tradicional, no sustitutiva y caracterizada por principios rectores como la horizontalidad, solidaridad, reciprocidad, equidad y consenso.

Bajo el anterior contexto, la Cooperación Sur-Sur se trata de una modalidad de la cooperación para el desarrollo que promueve la integración y que, de cierta forma, puede ser catalizadora de un marco institucional que se desenvuelva desde los ámbitos nacionales y regionales, así como permite estrechar los lazos de amistad y definir socios a partir de intereses comunes en materia de desarrollo.

### Visión político-estratégica

A lo largo de la experiencia nacional y regional construida, El Salvador considera a la cooperación internacional como una importante herramienta en el proceso de desarrollo de los países de la región considerados en su mayoría de renta media, en donde el intercambio de conocimientos sur-sur resulta de vital importancia para el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la implementación de políticas públicas de desarrollo, en concordancia con los planes nacionales y sectoriales de desarrollo vigentes.

Desde una perspectiva de inserción internacional, la Cooperación Sur-Sur debería para El Salvador contribuir a la construcción de una gobernanza global más participativa e inclusiva mediante el fortalecimiento de los vínculos de amistad, reciprocidad y colaboración horizontal y equitativa; así como promover las condiciones para transferir proyectos insignes para nuestros países y que podrían replicarse en otras sociedades, claro que adaptándolos a sus contextos y realidades.

Los objetivos estratégicos definidos por El Salvador en diversos documentos institucionales se dirigen a consolidar a la Cooperación Sur-Sur como:

1. Generadora y fortalecedora de capacidades nacionales e institucionales.
2. Como instancia de colaboración, participación y articulación de esfuerzos para el desarrollo.
3. Como impulsora de procesos de integración regional.

“La Cooperación Sur-Sur es, en definitiva, un modelo con un alto potencial para generar desarrollo no solo en términos económicos, sino también en otras dimensiones sociales e institucionales, como el fortalecimiento de políticas públicas para el desarrollo, la participación ciudadana, la cultura, la solidaridad entre los pueblos y la promoción de la democracia”. (Entrevista, 04)

A partir de estos enfoques, podemos definir la visión político-estratégica de la Cooperación Sur-Sur salvadoreña mediante su visión y filosofía respecto de esta modalidad como una herramienta para la integración regional; para el fortalecimiento y desarrollo de capacidades nacionales y de los países socios; para el fortalecimiento y proliferación de asociaciones para el desarrollo entre países; para la constitución de experiencias sectoriales de desarrollo y logros en la política pública; así como un mecanismo para aportar desde los países del sur a la construcción de una nueva gobernanza global de la Cooperación Internacional para el Desarrollo más inclusiva y equitativa.

### La gestión de la Cooperación Sur-Sur en el diseño institucional de la Cooperación Internacional en El Salvador

La institución rectora de la cooperación internacional en El Salvador es el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Vice

Ministerio de Cooperación para el Desarrollo. Esta cuenta con una Dirección General de Cooperación para el Desarrollo/Dirección Ejecutiva de SETEFE –Secretaría Técnica de Financiamiento Externo–; a esta responde una Sub-Dirección General, un Centro de Atención al Cooperante y al Ciudadano y la Unidad Técnica de Administración de Fondos.

La Dirección General de Cooperación para el Desarrollo cuenta con 1 director, 1 subdirector y un número aproximado de 55 a 60 empleados. En esta estructura se ubica una Dirección de Cooperación Bilateral compuesta por un Departamento de Cooperación Bilateral Norte-Sur y un Departamento de Cooperación Bilateral Sur-Sur, así como otras áreas sustantivas como una Dirección de Cooperación Multilateral, Regional, y organismos financieros internacionales con una Oficina para la Gestión del Financiamiento Climático, una Dirección de Cooperación No Oficial y Descentralizada, así como una Dirección de Estudios, Formación en Cooperación para el Desarrollo y Becas.

La Cooperación Sur-Sur y Triangular se gestiona en el marco del Departamento de Cooperación Bilateral Sur-Sur de la Dirección de Cooperación Bilateral.

En relación al perfil de los gestores de la Cooperación Sur-Sur, la parte política recae sobre la figura del viceministro y de la directora general de Cooperación para el Desarrollo. La parte propiamente técnica y operativa corresponde al equipo técnico del citado Departamento de Cooperación Bilateral Sur-Sur, quienes se enfocan en la gestión de proyectos, registro y seguimiento. Los funcionarios generalmente están ligados a ramas de especialización como Relaciones Internacionales, Ciencias Políticas, Ciencias Sociales, Economía, entre otras, presentando alto valor la experiencia acumulada en temas de cooperación y desarrollo.

## País: España

### *Evolución de los marcos normativos e institucionales de la Cooperación Sur-Sur y Triangular en España*

España es un país con una larga historia en temas de gestión de cooperación internacional. Ha sido por décadas uno de los socios privilegiados en la región, dejando una trayectoria de buenas prácticas y lecciones aprendidas en el trabajo conjunto.

Como parte del compromiso de España con el desarrollo internacional, en los años noventa se creará la agencia de cooperación internacional como un organismo con autonomía técnica, financiera y administrativa (Agencia Española de Cooperación al Desarrollo - AECID). La AECID está adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI), y tiene como base una ley de Cooperación Internacional para el desarrollo.

La Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, contempla a la Agencia como órgano ejecutivo de la Cooperación Española, y enmarca su objeto dentro de sus prioridades: el fomento del desarrollo y del equilibrio en las relaciones internacionales, la prevención y atención de situaciones de emergencia, la promoción de la democracia y el impulso de las relaciones con los países socios. Para ello, cuenta como instrumentos con la cooperación técnica, la cooperación económica y financiera, la ayuda humanitaria y la educación para el desarrollo y sensibilización social.

El nuevo siglo vino acompañado de una severa crisis económica en muchos países 'desarrollados', poniendo en duda la capacidad de los Estados de hacer frente a sus compromisos con el desarrollo global. Ante esta situación, España ha reflexionado en cómo perfeccionar y diversificar sus instrumentos de cooperación al desarrollo re-pensando sus estrategias en función de una mayor eficacia en sus acciones.

El IV Plan Director (PD) 2013-2016 de la Cooperación Española (CE) contempla la necesidad de llevar a cabo un proceso de concentración geográfica y sectorial con el fin de focalizar la AOD en aquellos países y sectores donde pueda alcanzar un mayor impacto. A su vez la evolución de los indicadores socioeconómicos

y el nivel de renta alcanzado por algunos de los países socios hacen necesaria una nueva forma de relación en materia de Cooperación para el Desarrollo. En este marco, se prevé la finalización de los programas bilaterales de cooperación al desarrollo con Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y Venezuela y, consecuentemente, el cierre de las Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC) de la AECID en estos países a excepción de la OTC de Uruguay, que modifica su competencia territorial, extendiéndose en el ejercicio de sus competencias inicialmente a Argentina, Brasil y Chile.

El documento también establece que la disminución de las OTC no significa que la Cooperación Española deje de estar presente, más bien es una oportunidad para establecer una nueva relación, en atención al nivel de renta que han alcanzado, que implique un modelo más horizontal, entre pares, con un énfasis especial en contribuir a bienes públicos regionales y globales, utilizando modalidades de cooperación como la Triangular y Sur-Sur u otras vinculadas al conocimiento y la I+D+i. A ello hay que añadir que el IV PD mantiene la apuesta por el fortalecimiento de la cooperación regional como una vía complementaria de contribuir a los objetivos de desarrollo.

Es así que el IV Plan Director para la Cooperación Española establece la cooperación triangular como un mecanismo privilegiado para mantener sus relaciones con las economías emergentes y los países de renta media, ambas categorías donde los países de América Latina se insertan.

«Como consecuencia de una economía mundial más descentralizada, se deben generar espacios crecientes para actores no estatales y para los llamados BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y otras economías emergentes que demandan participar en los directorios globales de decisión y quieren renovar las bases tradicionales del sistema de cooperación, aportando lecciones y recursos de su propia experiencia». Para esto, «se hará una cooperación intensiva en el fortalecimiento de las capacidades institucionales y en la transferencia de conocimientos, principalmente entre los países de renta media». (IV Plan Director de la Cooperación Española)

En Iberoamérica, la cooperación triangular se perfila como una estrategia interesante para replantear los marcos de cooperación con países de renta media con relaciones históricas de colaboración; es una última fase de la cooperación española, que busca que los países de la región fortalezcan sus avances por medio de alianzas nuevas con otras características.

A su vez, la cooperación triangular con los países iberoamericanos puede contribuir a convertir a España en un referente internacional, considerando que la posición e interlocución pri-

**TABLA 15. RESUMEN DEL CONTEXTO EN QUE SE DESARROLLA LA CSS**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Decisión político-estratégica de apoyar la CSS a través del fortalecimiento de la cooperación triangular.	Creación de PIFCSS como espacio de articulación, construcción y diálogo en Iberoamérica.

Fuente: entrevista AECID, junio 2014.

vilegiada de la AECID con estos socios es una oportunidad para avanzar en proyectos de mayor calidad, que generen resultados e impactos sostenibles.

La cooperación triangular de la AECID no se considera como una simple intervención de tres actores en un proyecto. Debe existir una línea comparativa clara de por qué es mejor enfocar un determinado proyecto a través de esta modalidad y no de otra. Se busca una relación entre socios, en pie de igualdad, en la cual cada socio participe activamente en todas las fases de los proyectos, aportando de acuerdo a sus capacidades económicas y técnicas, buscando complementarse e intercambiar lecciones y aprendizajes. Los proyectos deberían respetar y ajustarse a la demanda del país receptor.

La participación española en estos proyectos no se limita a financiar una operación de Cooperación Sur-Sur, es la de un socio que aporta desde lo económico pero también desde lo metodológico, brindando asistencia técnica y enriqueciéndose en este proceso de intercambio.

En este sentido, cabe señalar la importancia de la Secretaría Iberoamericana y su Programa de Fortalecimiento de la CSS, como espacio para fomentar el debate y alcanzar consensos metodológicos y conceptuales.

### *Marco conceptual de la Cooperación Sur-Sur en España*

España se acoge a las definiciones trabajadas en el marco del PIFCSS, relativas a la CSS, cooperación triangular y cooperación regional:

«La CSS se basa en asociaciones horizontales y recíprocas, está impulsada por las necesidades de los beneficiarios y apunta al desarrollo de capacidades y conocimientos mediante el intercambio entre los socios, buscando las mejores soluciones adaptadas al contexto local y nacional donde se desarrollan. En la mayoría de los casos las acciones y proyectos de CSS se financian a través de la modalidad de costos compartidos entre los países socios».

Para el país, también son de particular relevancia los avances realizados en el marco del PIFCSS en relación a la CSS triangular:

«A nivel internacional aún no existe un consenso total sobre ciertos aspectos conceptuales de la cooperación triangular sobre las características que debiera cumplir una buena práctica o sobre los términos más apropiados para definir a los distintos actores involucrados en una triangulación. La AECID ha venido participando activamente en el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, marco en el cual se ha avanzado en la definición y conceptualización de la Cooperación Sur-Sur y Triangular, y espacio idóneo para seguir acordando, junto a los socios de la región, definiciones y terminología compartida». (Entrevista 09)

### Orientaciones de la cooperación española 2013-2016

- Consolidar los procesos democráticos y el Estado de derecho.
- Reducir las desigualdades y la vulnerabilidad a la pobreza extrema y a las crisis.
- Promover oportunidades económicas para los más pobres.
- Fomentar sistemas de cohesión social, enfatizando los servicios sociales básicos.
- Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género.
- Mejorar la provisión de bienes públicos globales y regionales.
- Responder a las crisis humanitarias con calidad.
- Construir una ciudadanía global comprometida con el desarrollo.

### *Visión político-estratégica*

La visión político-estratégica de la cooperación se encuentra sistematizada y desarrollada en el IV Plan Director de la cooperación española.

Estas orientaciones se aplican a toda la cooperación española. En su modalidad de cooperación triangular, esta propenderá a constituirse en el esquema de relacionamiento privilegiado para los países de renta media, y por ende, para los países de América Latina que conforman el espacio de cooperación iberoamericano.

### *La gestión de la cooperación triangular en el diseño institucional de la cooperación internacional en España*

España cuenta con una Agencia de cooperación internacional con autonomía técnica, financiera y administrativa para la gestión de la cooperación internacional. La AECID está adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI).

La Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, contempla a la Agencia como órgano ejecutivo de la Cooperación Española, y enmarca su objeto dentro de sus prioridades: el fomento del desarrollo y del equilibrio en las relaciones internacionales, la prevención y atención de situaciones de emergencia, la promoción de la democracia y el impulso de las relaciones con los países socios. Para ello, cuenta como instrumentos con la cooperación técnica, la cooperación económica y financiera, la ayuda humanitaria y la educación para el desarrollo y sensibilización social.

El trabajo de la Agencia en temas de cooperación triangular debe analizarse desde una doble perspectiva: en sede y en el



exterior (oficinas técnicas en cada uno de los países con un coordinador general).

En sede, la Dirección de América Latina y el Caribe es la encargada de coordinar las acciones de cooperación triangular con Iberoamérica. En la dirección se cuenta con un coordinador para sistematizar y dar seguimiento a los avances de los programas y proyectos. El acompañamiento de cada una de las actividades previstas recae en el 'técnico país' –encargado de los programas de cooperación con cada país; son los interlocutores de los coordinadores en los países–. Adicionalmente se cuenta con una consejera técnica (responsable de la oficina en sede), que funge de punto focal de CSS y triangular, funciones que han sido añadidas para responder a los retos del IV Plan Director.

En terreno, es decir los países donde se cuenta con una oficina técnica, hay un coordinador general que distribuye las funciones y funge de interlocutor con la sede. La distribución se da de proyecto a proyecto, buscando sintonizar con las fortalezas de los técnicos en terreno. En general, la gestión de la cooperación triangular se transversaliza en la gestión de las oficinas técnicas, donde el personal técnico asume la interlocución y el impulso, con algunas excepciones como Uruguay, donde se cuenta con una persona encargada específicamente de los procesos de CSS y triangular.

## País: Guatemala

### *Evolución de los marcos normativos e institucionales para la Cooperación Sur-Sur en Guatemala*

Guatemala tiene una larga experiencia ejecutando proyectos de CSS en su territorio; las acciones y proyectos se han multiplicado en los últimos años. Sin embargo aún no ha podido desarrollarse como oferente de Cooperación Sur-Sur (CSS), demandando un proceso de adaptación institucional y normativa que facilite estos intercambios. Estos nuevos retos y desafíos para la gestión de la CSS han impulsado la reforma de la arquitectura nacional de gobernanza de la cooperación internacional.

Se ha avanzado en el desarrollo de las herramientas de gestión, registro de información, evaluación y seguimiento. También se ha logrado formular la Política de Cooperación No Reembolsable Internacional (PCNR), que busca orientar las acciones, proyectos y programas. Estos avances constituyen también logros en términos de gestión de la CSS.

Asimismo, cabe señalar que la Constitución política de Guatemala de 1986 establece en los artículos 150 y 151 una serie de principios que amparan el desarrollo de la CSS en el país:

Artículo 150. De la comunidad centroamericana. Guatemala, como parte de la comunidad centroamericana, mantendrá y cultivará relaciones de cooperación y solidaridad con los demás Estados que formaron la Federación de Centroamérica; deberá adoptar las medidas adecuadas para llevar a la práctica, en forma parcial o total, la unión política o económica de Centroamérica. Las autoridades competentes están obligadas a fortalecer la integración económica centroamericana sobre bases de equidad.

Artículo 151. Relaciones con Estados afines. El Estado mantendrá relaciones de amistad, solidaridad y cooperación con aquellos Estados cuyo desarrollo económico, social y cultural sea análogo al de Guatemala, con el propósito de encontrar soluciones apropiadas a sus problemas comunes y de formular conjuntamente, políticas tendientes al progreso de las naciones respectivas.

Adicionalmente, la Ley del Organismo Ejecutivo 114-1997, reformada por el Decreto 22 de 1999 en su artículo 35, establece la rectoría compartida de la cooperación bajo las siguientes atribuciones:

#### Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN)

Artículo 35, inciso o): Definir, con base en la política económica y social del Gobierno, conjuntamente con el órgano de planificación del Estado, la política para la formulación, priorización, evaluación y selección de proyectos de inversión y programas a ser ejecutados con recursos internos, financiamiento y cooperación externa.

#### Ministerio de Relaciones Exteriores (MINEX)

Artículo 38, inciso p): Programar, gestionar, negociar, contratar por delegación de la autoridad competente, registrar y fiscalizar las operaciones de financiamiento externo, así como también disponer lo relativo a la cooperación internacional en general, y realizar los análisis respectivos para prever la capacidad de endeudamiento del Gobierno. Se exceptúan de esta función los casos contemplados en el inciso g) del artículo 14 de la presente ley.

#### Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República (SEGEPLAN)

Artículo 14, inciso f): Formular, para conocimiento y aprobación del Presidente de la República y en consulta con los Ministerios de Estado, las entidades estatales correspondientes y otros Organismos del sector público, las políticas y programas de cooperación internacional, así como priorizar, gestionar, negociar, administrar y contratar, por delegación de la autoridad competente, la cooperación financiera no reembolsable proveniente de organismos internacionales y gobiernos extranjeros que le sea otorgada para la realización de proyectos de interés común y coordinar su ejecución.

### *Marco conceptual de la Cooperación Sur-Sur en Guatemala*

Para Guatemala la CSS es una modalidad complementaria y no sustitutiva de la cooperación internacional. La modalidad de Cooperación Sur-Sur se define como aquel intercambio que se realiza entre países de similar nivel de desarrollo, abarcando aspectos tanto políticos como técnicos o económicos. Dentro de los principios a tomarse en cuenta se encuentran:

- a. Horizontalidad: los países colaboran entre sí en términos de socios de manera voluntaria.

**TABLA 16. RESUMEN DEL CONTEXTO DE LA EVOLUCIÓN DE LA CSS EN GUATEMALA**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Reforma Institucional, cambio de enfoque estratégico de la cooperación.	Disminución de la cooperación tradicional bilateral.
Generación de una política de cooperación internacional.	Incremento de la cooperación triangular.

Fuente: entrevista con SEGEPLAN, junio 2014.

- b. Consenso: la ejecución de una acción en materia de Cooperación Sur-Sur debe haber sido sometida a consenso por los responsables de cada país en marco de negociación común.
- c. Equidad: por lo general, sus costos y beneficios se distribuyen equitativamente entre las partes.

### *Visión político-estratégica*

La orientación político-estratégica de la CSS se encuentra sistematizada en los Lineamientos de Política de Cooperación Internacional no reembolsable en el 2013, ya que el lineamiento 7 señala que se debe «Optimizar el intercambio en materia de Cooperación Sur-Sur abarcando los principios de horizontalidad, consenso y equidad», identificando dos orientaciones específicas para la CSS:

1. Las instituciones públicas utilizan los canales nacionales para realizar intercambios de Cooperación Sur-Sur, de acuerdo a las prioridades establecidas en los espacios de negociación del país y la fuente cooperante.
2. Se buscará aumentar los intercambios de experiencias y la oferta de CSS en un 30%.

Es decir, el enfoque político-estratégico busca en primer lugar mejorar la capacidad de gestión, así como la calidad de los intercambios de CSS; en segundo lugar, multiplicar los intercambios tanto de CSS recibida como ofertada.

### *La gestión de la Cooperación Sur-Sur en el diseño institucional de la cooperación internacional en Guatemala*

Como se mencionó anteriormente, en Guatemala funcionan tres entes rectores de la cooperación: el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN– y el Ministerio de Finanzas Públicas, que constituyen el Consejo de Cooperación Internacional donde se ampara el trabajo de las tres instituciones en el tema que corresponde. El Consejo de Cooperación Internacional ejerce la rectoría y coordina a los diferentes actores encargados de la gestión.

El Ministerio de Finanzas, como instancia encargada de la formulación y evaluación del presupuesto, interviene cuando se deben aprobar contrapartidas nacionales para la ejecución de programas y proyectos.

El Ministerio de Relaciones Exteriores es el responsable de las relaciones externas del país, además de dar seguimiento a tratados, convenios y otros compromisos internacionales, y a su vez contribuye a negociar con los cooperantes en coordinación con SEGEPLAN.

Por su parte, la SEGEPLAN da seguimiento a la cooperación técnica y por ende a la CSS; el manejo de cifras y evaluación de la

cooperación técnica recae en SEGEPLAN. Actualmente, en la SEGEPLAN existe una Subsecretaría de Cooperación Internacional, integrada por tres direcciones:

- **Dirección de Análisis de la CI:** es la encargada de proponer el contenido de las políticas y/o estrategias dentro del ámbito de la cooperación internacional a nivel sectorial, institucional y territorial, así como de monitorear las acciones de cooperación internacional con vistas a evaluar y determinar su eficiencia y eficacia en el desarrollo nacional. Asimismo está encargada de estudiar y analizar el comportamiento y las tendencias de la comunidad internacional, que se adecuen a la política y/o estrategia del país, y es responsable de analizar y promover el potencial de Guatemala como país oferente de cooperación técnica en estrecha alianza con las instituciones responsables de la política exterior.
- **Dirección de Gestión de la CI:** es la encargada de realizar las acciones de gestión y negociación de la cooperación técnica y financiera no reembolsable ante las fuentes cooperantes internacionales, para obtener los recursos externos necesarios como complemento a las disponibilidades nacionales para la ejecución de programas y proyectos que contribuyan al desarrollo económico y social del país y al fortalecimiento de las capacidades nacionales.
- **Dirección de Enlace y Territorio:** es la encargada de coordinar, conjuntamente con las Delegaciones Departamentales y Regionales, las intervenciones de cooperación internacional que se realizan o se promueven a través de los gobiernos locales y/o actores territoriales con la finalidad de hacer eficiente la ayuda para el desarrollo, basada en las prioridades de desarrollo definidas en la planificación territorial.

Dentro de SEGEPLAN se está considerando la creación de una unidad específica de CSS. La creación de esta unidad permitiría unificar el trabajo en un solo espacio.

## País: Honduras

### *Evolución de los marcos normativos de la Cooperación Sur-Sur en Honduras*

A partir del año 2010 se crea la Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la adopción de un Plan de Nación, que mediante Decreto Legislativo N.º 286-2009 le confiere a la Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa la función de «coordinar la gestión de Programas de la Cooperación Externa al Desarrollo y dar seguimiento a su ejecución».

El literal b) del Artículo 23 de la Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación le confiere a la Subsecretaría Técnica de Planificación del Desarrollo, de SEPLAN, la función de «coordinar la gestión de programas de la Cooperación Externa al Desarrollo y dar seguimiento a su ejecución»; mientras que el literal c) del mismo Artículo le otorga la función de «asistir a las Secretarías de Estado e instituciones integrantes de los Gabinetes Sectoriales, en la negociación de créditos y programas de cooperación técnica, así como al Banco Central de Honduras en la negociación de programas para apoyar la balanza de pagos».

Adicionalmente, el Capítulo VI del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Competencias del Poder Ejecutivo publicado en el Decreto Ejecutivo PCM-008-97, define las funciones de SEPLAN, en su relación de coordinación de políticas y programas de cooperación con las otras Secretarías de Estado, a través de las Unidades de Cooperación Externa al Desarrollo y Movilización de Recursos que estas mantienen.

En el año 2014, la Ley para Optimizar la Administración Pública, en su artículo 29, establece que la ahora denominada Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional asume la función de coordinar la gestión de los programas y proyectos de cooperación internacional y dar seguimiento a su ejecución, que desde el 2010 al 2013 estaba bajo el mandato de la Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa (SEPLAN).

Con la actual Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional se ha designado una Subsecretaría de Cooperación Internacional y Relaciones Económicas; asimismo se creó la Dirección de Cooperación Internacional, de la cual depende la Unidad de Cooperación Sur-Sur y Triangular. Es decir que la institucionalidad de la cooperación en Honduras se ha fortalecido, apoyando el desarrollo de capacidades en el área específica de la Cooperación Sur-Sur en sus diversas modalidades.

Actualmente, la Dirección de Cooperación Internacional de la Subsecretaría de Cooperación Internacional y Relaciones Económicas actualiza sus marcos normativos e incorpora la Cooperación Sur-Sur y Triangular en sus instrumentos fundamentales:

1. **Documento Marco de Políticas de la Cooperación Internacional al Desarrollo en Honduras.** Complementa las políticas de desarrollo expresadas en la Visión de País y Plan de Nación. Funge como marco normativo para la actuación del gobierno y los socios al desarrollo. Incentiva la transparencia y el logro de resultados e impacto de la cooperación externa al desarrollo con mayor calidad y eficacia.

Está estructurado en cuatro partes:

- a. Marco Contextual
- b. Marco Estratégico
- c. Marco Operativo
- d. Lineamientos Estratégicos: definen las diez políticas a seguir para incrementar la calidad de la cooperación externa en Honduras, garantizar una mayor apropiación incluyente por parte de los actores del país y lograr que esta sea complementaria a la inversión pública que sirva para desarrollar la competitividad y el comercio.

5. **Manual de Acceso de la Cooperación Internacional.**

Está organizado en dos secciones. La primera sección describe el marco institucional de la cooperación externa en el país. La segunda sección describe las características y condiciones de acceso a la cooperación en Honduras, define y categoriza a la cooperación internacional, presenta una clasificación de los socios cooperantes por modalidades, sectores prioritarios y focalización geográfica.

Además, contiene un protocolo de acceso a la cooperación con recomendaciones y orientaciones para el diseño adecuado de iniciativas de cooperación internacional. Por último, se encuentran los perfiles de los principales países y organizaciones oferentes de cooperación internacional, identificando en cada caso los mecanismos específicos a través de los cuales se puede acceder a los recursos de su cooperación.

El manual incluye los perfiles de los socios cooperantes presentes en Honduras, incluyendo los procedimientos e instrumentos utilizados en cada caso para definir, priorizar y aprobar los proyectos de cooperación.

**TABLA 17. RESUMEN DEL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE LA CSS EN HONDURAS**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Fortalecimiento institucional, reforma del diseño institucional de la cooperación en Honduras.	

Fuente: entrevista con la Unidad de CSS y triangular, Dirección de Cooperación Internacional.

## Marco conceptual de la Cooperación Sur-Sur en Honduras

Honduras ha desarrollado en el 2011 su Programa de Cooperación Sur-Sur como el Marco Estratégico-Operativo, que incluye las herramientas, los principios, roles y funciones de todos los actores involucrados en los procesos de cooperación internacional, como la Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional y los mismos oferentes, también, las herramientas.

El Programa define a la Cooperación Sur-Sur como un instrumento para facilitar intercambios enfocados al desarrollo de capacidades:

La Cooperación Sur-Sur es considerada como un instrumento que permite el intercambio eficaz para el desarrollo de capacidades nacionales a través del intercambio de recursos y conocimientos entre Estados, gobiernos centrales y locales, organizaciones de la sociedad civil, universidades, empresas, gremios e individuos de países en vías de desarrollo.

En línea con el Programa de Acción de Accra y el Informe de Bogotá, la Cooperación Sur-Sur de Honduras se basa en los siguientes principios:

- Asociación horizontal.
- Liderazgo del demandante.
- Especialización.
- Excelencia en la gestión.

## Visión político-estratégica

El Programa de CSS identifica cuatro objetivos estratégicos para la CSS en Honduras:

- a. Apoyar, mediante la provisión con calidad y eficiencia de soluciones válidas y comprobadas, a otros países con problemas comunes en las áreas de: desarrollo e investigación agrícola, salud, capacitación docente en español y matemáticas, desarrollo comunitario y rural, formación vocacional de jóvenes en riesgo social, sociedad civil, capacitación empresarial, seguridad ciudadana, cobertura en preescolar y planificación del desarrollo y competitividad.
- b. Promover el fortalecimiento institucional de las instituciones hondureñas y la formación de sus recursos humanos para la ejecución de la oferta con calidad, eficacia y eficiencia.
- c. Establecer nuevas asociaciones y partenariados con otros países para promover avances en el logro conjunto de los Objetivos del Milenio.
- d. Promover la proyección de Honduras en el exterior como estado democrático, solidario y líder, que pro-

mueve los principios de la efectividad de la ayuda y de la integración regional.

## La gestión de la Cooperación Sur-Sur en el diseño institucional de la Cooperación Internacional en Honduras

La CSS se institucionaliza a partir de la creación de la Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación y bajo el Decreto Legislativo 266-2013, Ley para Optimizar la Administración Pública, Mejorar los Servicios a la Ciudadanía y Fortalecimiento de la Transparencia en el Gobierno. Posteriormente en el 2014 se transfiere la gestión de la cooperación, anteriormente liderada por la Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa (SEPLAN), a la Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional.

La Dirección de Cooperación Internacional (DCI), integrada en la Subsecretaría de Cooperación y Relaciones Económicas la conforman 14 personas. En la DCI se crea la Unidad de C-SS y Triangular como espacio encargado de gestionar la CSS, la cual está conformada por la coordinadora y dos analistas de Cooperación Sur-Sur y Triangular, quienes son los responsables de atender la cartera de cooperación de cada uno de los países asignados.

## País: México

### *Evolución de los marcos normativos e institucionales de la Cooperación Sur-Sur en México*

La cooperación técnica mexicana en América Latina y el Caribe tiene una larga historia de intervenciones exitosas y lecciones aprendidas. Es uno de los países con una importante trayectoria en la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD).

Ya en 1971, siete años antes del PABA, México creaba la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional en la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Desde la aprobación del PABA, en 1978, México ha contribuido al desarrollo de la región a través de su asistencia técnica, gestionada desde la Secretaría de Relaciones Exteriores de México SRE, con un fuerte acento en la proyección de sus capacidades y políticas exitosas hacia otros países de la región, es decir, como un pilar de su política exterior. Desde ese entonces, el sistema de cooperación internacional en México ha atravesado diversos momentos de reforma (Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014-2018):

- 1988: incorporación del principio de Cooperación Internacional para el Desarrollo en la fracción X del artículo 89 de la Constitución Mexicana como uno de los preceptos rectores de la política exterior.
- 1990: surge el Programa Mexicano de Cooperación Técnica para el Desarrollo.
- 1991: reunión Cumbre de México – Centroamérica Tuxtla I en la que se crea el Fondo Mexicano para la Cooperación con Centroamérica, que financia las actividades de la cooperación mexicana.
- 1996: culmina el IV Programa Regional del PNUD, definiendo a México como país oferente y receptor; creación del Mecanismo de Diálogo y Concertación en la Cumbre de Tuxtla II realizada en San José, Costa Rica.
- 1998: se crea como órgano desconcentrado el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXI).
- 2000: México se suma a los países que aprueban la Declaración del Milenio y con ello se compromete a buscar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- 2001: desaparece el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXI).
- 2011: se publica la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID).

El nuevo Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo se establece sobre cinco pilares: un pilar jurídico, un pilar institucional, un pilar programático, un pilar estadístico, un pilar financiero. Este sistema refleja los resultados de un largo proceso de reforma iniciado en el Senado mexicano en el año 2007, determinado por el creciente compromiso de México con el desarrollo internacional que demandaba una reestructuración

profunda que diera una nueva fuerza e impulso administrativo, institucional y político a la CI recibida y entregada por México. La nueva arquitectura establecida por la ley permite superar los vacíos jurídicos que habían dificultado el funcionamiento de diseños institucionales anteriores, como el creado a partir del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional, extinguido en el año 2001 por no contar con un marco jurídico que lo avalase.

El nuevo diseño institucional no es específico para la CSS, sin embargo, proporciona el andamiaje jurídico, político e institucional necesario para promover de manera ordenada y sistemática esta cooperación, donde México juega un rol preponderante como oferente y en menor medida como receptor. Esta tendencia se debe al desarrollo alcanzado por los Estados Unidos Mexicanos, que lo ubica a nivel global en el puesto 14 por el monto de su Producto Interno Bruto (PIB).

La LCID es el **pilar jurídico** del sistema, establece la arquitectura institucional para la coordinación, operación, registro y difusión, así como la administración y fiscalización de los recursos destinados a la cooperación. La ley crea la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), como órgano desconcentrado de la SRE para coordinar a nivel del Gobierno Federal los asuntos relacionados con la CI para el desarrollo (artículo 7, LCID).

La AMEXCID es el **pilar institucional/administrativo** facultado para coordinar, programar, promover, ejecutar y evaluar las acciones y el programa de cooperación internacional de México, sea como país oferente o como receptor de cooperación. Es un órgano desconcentrado de la SRE con autonomía técnica y de gestión.

El Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID) es el **pilar programático** de carácter transversal, establece las bases para la planeación y ejecución de las acciones de cooperación.

El Registro Nacional (RENCID) que alimentará al Sistema de Información de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SICID) conforma el **pilar estadístico** que facilitará la cuantificación y rendición de cuentas en materia de oferta y recepción de CID.

El Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (FONCID) es el **pilar financiero**, administrado mediante un fideicomiso con un Comité Técnico y de Administración integrado por la SRE, la AMEXCID y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La creación de la AMEXCID permitió poner en marcha un ejercicio de cuantificación de la cooperación mexicana, recabando información de todas las instituciones mexicanas a fin de obtener los montos totales de la cooperación ofrecida. Las experiencias mencionadas permitieron la construcción en 2014 de la nueva plataforma que albergará al RENCID y que permitirá consolidar las prácticas de registro con los actores del Sistema Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Posteriormente, la información inscrita estará disponible al público una vez depurada, para garantizar la calidad de la información.

En 2012 se publicó un primer catálogo de capacidades mexicanas con la intención de identificar las políticas públicas exitosas de México y conocer si existe capacidad instalada en las distintas instituciones de la APF para responder a la demanda de cooperación mexicana (incluyendo disponibilidad de expertos, otro reto importante en el proceso de implementación). Durante 2014, la AMEXCID revisará la metodología para la identificación de políticas públicas mexicanas exitosas –basadas en evidencia– y buenas prácticas de CID, con el objetivo de actualizar este catálogo y mejorar la planeación de la cooperación a otorgar en los próximos años.

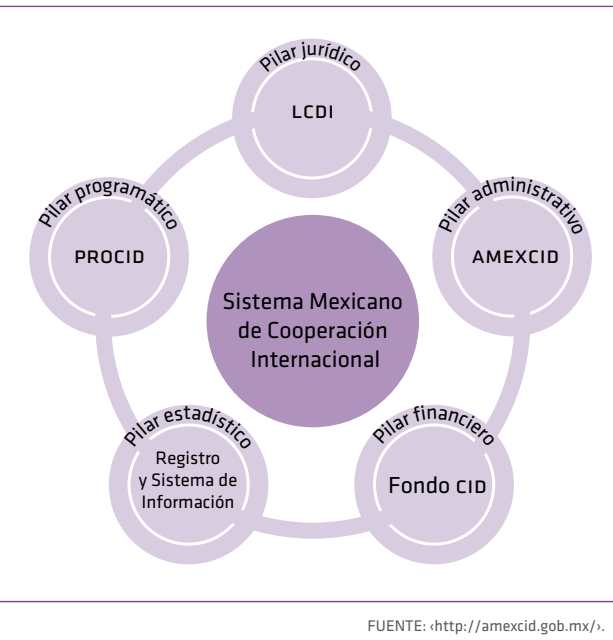
La Agencia cuenta con un presupuesto aprobado para programas de cooperación que permite cubrir los gastos de movilidad de expertos para la implementación de los proyectos, particularmente de cooperación técnica, científica, educativa y cultural. Para intercambio académico, cuenta con un presupuesto que ha permitido financiar un programa sustantivo de becas a extranjeros.

Adicionalmente existen otros mecanismos de financiamiento, como los fondos conjuntos para cooperación, por ejemplo México-Chile y México-Uruguay (ambos enfocados a la cooperación horizontal entre los países) e incluso el Fondo Mixto de cooperación entre México y España, con el cual se han financiado diversas acciones de cooperación triangular. Asimismo, la cooperación mexicana se ha diversificado y tiene fondos específicos con los cuales se otorga cooperación financiera, reembolsable y no reembolsable; destaca el Fondo de Infraestructura para Mesoamérica y el Caribe, para el cual la toma de decisiones sobre el financiamiento de proyectos se realiza de manera conjunta entre la SRE, AMEXCID y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Este año fueron aprobadas las reglas de operación del FONCID que, entre otros aspectos, facilitará la ejecución de proyectos de mayor alcance (plurianuales).

La ley también prevé mecanismos de coordinación nacional para el funcionamiento del Sistema Mexicano de CID: el Consejo Consultivo de la AMEXCID es un órgano colegiado presidido por el Canciller e integrado por representantes de 17 Secretarías de Estado, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Sus funciones son conocer el PROCID, hacer recomendaciones sobre el mismo y sobre los proyectos, programas y líneas de acción que la AMEXCID proponga. También existe la posibilidad de crear consejos técnicos ad hoc; hasta el momento se han instalado cinco Consejos Técnicos aprobados por el Consejo Consultivo, que permitirán siste-

GRÁFICO 9

Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México



FUENTE: <<http://amexcid.gob.mx/>>.

matizar el diálogo y asesoría con diferentes actores: i) Consejo Técnico Académico y Científico, ii) Consejo Técnico Empresarial, iii) Consejo Técnico de Gobiernos Locales, iv) Consejo Técnico Social y v) Consejo Técnico Asesor de Alto Nivel.

Otro elemento fundamental para el impulso del nuevo Sistema de Cooperación Internacional para el desarrollo ha sido su denominación como país de renta media, así como su creciente participación en diferentes espacios y plataformas internacionales como el Sistema de Naciones Unidas, en la OCDE como observador, en el CAD, en la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo, en el G-20, en el Foro de Cooperación Técnica Económica Asia Pacífico (APEC) y en los organismos de Iberoamérica y/o de América Latina y el Caribe, tales como la Cumbre Iberoamericana, la CEPAL, la CELAC, la Alianza del Pacífico, el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla y el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica.

TABLA 18. RESUMEN DEL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE LA CSS EN MÉXICO

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Enfoque político estratégico del gobierno con la CI.	Participación en espacios y plataformas internacionales.
Fortalecimiento jurídico, político e institucional con la creación de un Sistema de CI.	Procesos de integración regional: CELAC, Alianza del Pacífico, Mesoamérica y APEC.
Crecimiento económico alcanzado en México.	

Fuente: entrevista realizada con AMEXCID, junio 2014.

## Marco Conceptual de la Cooperación Sur-Sur en México

Los documentos oficiales orientadores de la cooperación mexicana no establecen hasta el momento un concepto específico para la CSS. Sin embargo, esta se menciona en sus objetivos y lineamientos, en el marco de la promoción de nuevas relaciones estratégicas de México con países de igual o menor desarrollo, así como para incrementar la presencia de México en el mundo también a través de la CSS y triangular.

### Visión político-estratégica

El Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014-2018 (PROCID) se alinea con la Meta 5 del Plan Nacional de Desarrollo, que establece «México con responsabilidad social». El objetivo 2 del PROCID dictamina «ampliar y promover la cooperación internacional para el desarrollo hacia países y regiones estratégicas» (CSS y triangular).

Con este objetivo México busca consolidarse como un actor global responsable, contribuyendo al desarrollo internacional a través de sus ventajas comparativas para contribuir al desarrollo de las regiones prioritarias. México estrecha lazos con sus socios estratégicos, beneficiándolos directamente y mejorando su posición dentro de dichas regiones, a la vez que la de estas en su conjunto frente al resto del mundo. A partir de ello se abren posibilidades de comercio, inversión y turismo. Aunque seguirá de forma destacada la cooperación tradicional hacia Centroamérica y el Caribe, se fortalecerán los esquemas de cooperación horizontal con más regiones, en los que los países participantes se benefician mutuamente. Asimismo, a través de la CT se compartirán experiencias y capacidades, permitiendo un aprendizaje que favorecerá la ejecución de acciones futuras.

De igual manera, el objetivo 4 del PROCID establece: «Incrementar la presencia de México en el mundo mediante la promoción de fortalezas y oportunidades en materia económica, turística y cultural».

Para lograr una adecuada promoción del valor de México en el mundo, es necesario recurrir a las fortalezas y oportunidades que se presentan en nuestro país, y enfocar esfuerzos de difusión en el exterior de los ámbitos económico, turístico y cultural. [...] México es una economía grande, estable, abierta al mundo, con potencial de crecimiento y adaptación a sectores de alta tecnología, por lo que será importante posicionar estas características. Para incrementar el reconocimiento de México como un país moderno, imán de inversiones para el desarrollo, se canalizarán esfuerzos para la promoción de fortalezas y oportunidades del país, con un enfoque de colaboración con instituciones públicas en todos

los niveles, las representaciones de México en el exterior, organizaciones civiles, academia e iniciativa privada.

En relación a la oferta de cooperación mexicana, se identifican como áreas geográficas Centroamérica, el resto de América Latina, el Caribe y los países en desarrollo de Asia-Pacífico y África. El PROCID establece los criterios que determinarán la distribución de esta oferta:

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

Asimismo, será objeto de interés especial la cooperación con países de similar nivel de desarrollo en diversas regiones del planeta, con los cuales pueden concertarse e instrumentarse programas horizontales de CSS, tales como Chile, Brasil, Uruguay y Colombia en América Latina; China, India e Indonesia en Asia; Rusia y Turquía en Europa, así como Sudáfrica y Egipto en África.

El PROCID refleja los principios establecidos en la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo como los rectores de los intercambios en los que México participa. Estos principios son la solidaridad internacional, la defensa y promoción de los derechos humanos, el fortalecimiento del Estado de Derecho, la equidad de género, la promoción del desarrollo sustentable, la transparencia y rendición de cuentas y los criterios de apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad. Asimismo, la cooperación internacional para el desarrollo de México se regirá por los lineamientos de complementariedad (los proyectos deben ser un apoyo a los esfuerzos nacionales y no buscarán la creación de dependencia), sostenibilidad (la colaboración otorgada será catalizador inicial o coyuntural del desarrollo) y cofinanciamiento (se intentará que en la medida de lo posible, las partes involucradas contribuyan con recursos financieros, humanos, técnicos o en especie, evitado esquemas asistenciales).

### La gestión de la Cooperación Sur-Sur en el diseño institucional de la cooperación internacional en México

La AMEXCID es la institución coordinadora de la cooperación y está facultada para coordinar, programar, promover, ejecutar y evaluar las acciones y programas de CID. Para la oferta de cooperación, las dependencias y entidades de la Administración Pú-



blica Federal (APF) son los principales agentes en la ejecución, la AMEXCID se apoya en ellas para el diseño y revisión de las propuestas técnicas así como para la ejecución mediante diversas modalidades, entre las que destacan el envío de expertos, intercambio de información o asesoría presencial o a distancia de funcionarios provenientes de países beneficiarios. Así, el engranaje institucional en la planeación de proyectos o acciones de cooperación tiene como principales actores a la AMEXCID que facilita la articulación entre actores y la definición de mecanismos técnicos y financieros para la colaboración; las dependencias y entidades de la APF, como expertos sectoriales y ejecutores de los proyectos, y las Representaciones de México en el Exterior (RME) como canales de comunicación con las contrapartes en los países socios y seguimiento en la ejecución de los proyectos de cooperación.

La Agencia, cuenta con una planta de 300 personas. Está conformada por una Dirección Ejecutiva y cinco direcciones generales encargadas de cooperación internacional, promoción turística, de inversiones y económica:

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

Actualmente, el reglamento interior de la SRE está en proceso de ajuste para reflejar la reestructuración de la AMEXCID. Los principales cambios han sido la concentración de la cooperación con la región prioritaria –Centroamérica y el Caribe– en una sola unidad administrativa y la creación de la Dirección General de Planeación y Evaluación.

La Agencia no cuenta con una dirección específica para la CSS, esta se encuentra transversalizada en diferentes direcciones generales relacionadas con cuestiones temáticas más que por criterios sur-sur, norte-sur. La CTPD de México se encuentra concentrada principalmente en Centro América al ser el área de prioridad geográfica de la cooperación al desarrollo ofrecida por México. En este sentido resalta la existencia de una Dirección especial para Mesoamérica y el Caribe que da cuenta de la importancia de estos territorios en la agenda de política exterior mexicana. La cooperación triangular también está distribuida, ya que se administra desde las áreas que gestionan la relación con el socio oferente.

La estructura de la AMEXCID incorpora funcionarios provenientes del servicio exterior con experiencia en cooperación y desarrollo.

## País: Nicaragua

### *Evolución de los marcos normativos e institucionales de la Cooperación Sur-Sur en Nicaragua*

A partir del año 2007 la cooperación entró en una fase de cambio y renovación, siendo alineada a las prioridades nacionales establecidas por el Gobierno, lo que cambió el enfoque subordinado y dependiente existente con anterioridad.

La cooperación hoy es vista en Nicaragua como un proceso de acompañamiento a los esfuerzos nacionales y es en este ámbito donde los países en iguales condiciones facilitan su conocimiento y experiencia a través de la Cooperación Sur-Sur. A partir del 2007 los cambios en el Gobierno determinarán una nueva visión nacional sobre la cooperación. Anteriormente era planificada en base a las estrategias-país definidas por los países cooperantes, pero a partir del 2007 fue asumida directamente por el Gobierno a partir de sus propias prioridades nacionales. Este proceso de ordenamiento de la cooperación continúa en marcha. Por otro lado cabe destacar que la cooperación tradicional ha ido abandonando el país, dándose una mayor relevancia a la CSS, condición determinada también en base a la decisión política de potenciar esta modalidad de cooperación. Desde la perspectiva del Gobierno el término CSS no se acoge, porque esta definición es actual y la cooperación entre los países del sur tiene raíces y lazos históricos ya incorporados en el concepto de cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) adoptado en la Declaración de Buenos Aires.

Respecto al marco jurídico general, Nicaragua no cuenta con normativa específica de cooperación.

La institucionalidad de la cooperación internacional en el Estado está transversalizada en la gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores –Secretaría de Relaciones Económicas y Cooperación–, y la CSS está enmarcada en ese mismo contexto. No se cuenta con una institución rectora específica de la cooperación.

**TABLA 19. RESUMEN DEL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE LA CSS EN NICARAGUA**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Transición político gubernamental en el 2007.	

Fuente: entrevista Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua, junio 2014.

### *Marco conceptual de la Cooperación Sur-Sur en Nicaragua*

El Gobierno de Nicaragua no hace uso del concepto de CSS, rescatando el de CTPD, cuyas raíces históricas anteceden en décadas a la CSS. Sin embargo, algunos documentos la definen como:

«El empoderamiento de los países del sur en el marco de la cooperación. La Cooperación Sur-Sur puede definirse como la relación de intercambio de conocimiento y experiencias entre dos o más países en desarrollo, promovida por los lazos de amistad y solidaridad existentes entre los actores».

### *Visión político-estratégica*

Se enfoca hacia la integración regional, así como al fortalecimiento de las relaciones y asociaciones con los países del sur. Se encuentra sistematizada en el Plan de Desarrollo Humano del Gobierno de Nicaragua 2012-2016.

El Plan de Desarrollo Humano 2012-2016 establece:

- Fomentar la Unidad política de integración económica regional (Integración América Latina y el Caribe, fortalecimiento de Nicaragua en la SICA, Iniciativa Mesoamericana, ALBA, CELAC, ALADI).
- El gobierno de Nicaragua continuará desarrollando relaciones políticas, económicas, comerciales y de cooperación bilaterales con los países del mundo sobre la base del respeto mutuo, la inviolabilidad de la soberanía, la independencia y autodeterminación de los pueblos y la no injerencia en los asuntos internos, buscando intereses comunes o compartidos en el marco del Derecho Internacional.
- Continuará y ampliará su participación en los espacios internacionales que abordan la efectividad de la Ayuda Oficial al Desarrollo Cooperación Norte-Sur, a través de la OCDE; y la Cooperación Sur-Sur con los países de la región y potencias emergentes; así como la cooperación regional a través del SICA, ALBA, UNASUR, ALADI y cooperación privada.

### *La gestión de la Cooperación Sur-Sur en el diseño institucional de la cooperación internacional en Nicaragua*

La gestión de la cooperación internacional se realiza desde las áreas geográficas en las que se organiza el Ministerio de Relaciones Exteriores. Dentro de la institución hay cinco áreas/direcciones que comparten ámbitos de la gestión de la cooperación:

- Dirección General de América,
- Dirección de Asia, África y Oceanía,
- Dirección de Europa,
- Dirección de Organismos Internacionales y ONG, y
- Unidad de Seguimiento.

La Dirección General de América es la encargada del manejo y seguimiento de la Cooperación Sur-Sur, concentrada principalmente en esta área geográfica. Dentro de la Dirección de América hay un responsable de Cooperación y tres especialistas encargados de gestionar y enlazar con los otros ministerios las acciones y proyectos de CSS recibidos o realizados por Nicaragua.

## País: Panamá

### *Evolución de los marcos normativos e institucionales de la Cooperación Sur-Sur en Panamá*

Panamá atraviesa actualmente un proceso de reforma que apunta a la creación de una Agencia de Cooperación Internacional de Panamá. Este es un proceso que han atravesado muchos países de la región para responder a los nuevos desafíos que implican las nuevas tendencias de la cooperación internacional y la Cooperación Sur-Sur.

En este proceso de construcción, el Gobierno Nacional de Panamá estima que la cooperación internacional, como instrumento primordial de lucha contra la pobreza y por ende de promoción del desarrollo humano sostenible debe ser manejada de forma efectiva, mejorando para ello la calidad de la ayuda que se recibe, alineándola con el Plan Estratégico de Gobierno, actuando en consecuencia con una política estructurada de cooperación, y en articulación con todos los actores y sectores vinculados a la temática, para obtener una cooperación integral y que genere impacto en las políticas públicas para beneficio de los ciudadanos y las ciudadanas.

Por muchos años Panamá ha sido receptor de ayuda externa que ha permitido aportar a grandes obras y al desarrollo de políticas que han sido determinantes para alcanzar los niveles de desarrollo y competitividad actuales; pero aún quedan situaciones que atender que hacen preciso articular un nuevo rol en el escenario actual de la arquitectura de la cooperación internacional.

Avanzar hacia la búsqueda de nuevas estrategias de cooperación con los países de la región se va perfilando como un cometido en la agenda pública nacional. En este sentido, es importante destacar que los niveles de desarrollo alcanzados impulsan la reflexión sobre los mecanismos para compartir los éxitos obtenidos, a través del intercambio de buenas prácticas y de la transferencia de conocimientos.

El crecimiento económico adquirido en los últimos tiempos, sobre todo en el período 2009-2014, ha permitido que Panamá se profile como uno de los países líderes en América Latina y que ha generado consciencia de que este efecto positivo lo lleva a emerger como un país capaz de ofrecer cooperación internacional, a través de la asistencia técnica, en las áreas en las que ha alcanzado mayor nivel de competitividad, como país serio, solidario y llamado a jugar un papel proactivo en la temática, alineado con su vocación natural de apertura al mundo, aspecto que ha sido reconocido por todos los panameños como orgullo de su identidad y ha hecho que se dé un debate importante sobre la CSS.

**TABLA 20. RESUMEN DEL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE LA CSS EN PANAMÁ**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Fortalecimiento de las capacidades nacionales y del proceso nacional de desarrollo.	
Voluntad política de fomentar la CSS.	

Fuente: encuesta remitida por la Dirección General de Proyectos Especiales y Cooperación Internacional.

### *Marco conceptual de la Cooperación Sur-Sur en Panamá*

Panamá define a la CSS como un complemento a las relaciones tradicionales de cooperación norte-sur. Su característica diferenciadora estaría en su potencial para fortalecer procesos de solidaridad entre los pueblos:

«La CSS se traduce en un medio idóneo para fortalecer la solidaridad entre los pueblos, siendo además un componente fundamental de las relaciones internacionales modernas, de forma complementaria a la cooperación norte-sur». (Encuesta remitida por la Dirección General de Proyectos Especiales y de Cooperación Internacional)

### *Visión político-estratégica*

En relación al rol de la cooperación internacional y la CSS como modalidad de esta, en el marco de sus aportes al proceso de desarrollo nacional, se emitió el Plan Estratégico Nacional 2009-2014 y la estrategia de cooperación para ese período, donde se recogen la Estrategia Económica y Social, una Programación Financiera a cinco años y un Plan de Inversiones Públicas Indicativo, también a cinco años, en cumplimiento a lo establecido en el Artículo 16 de la Ley 34 de 2008 sobre Responsabilidad Social Fiscal.

De igual manera, se establece en la estrategia de cooperación la sintonía con los objetivos de la Política Exterior del país y las orientaciones para apoyar a la consecución de estos objetivos:

- Impulsar acciones de cooperación internacional que proyecten las capacidades nacionales e institucionales.
- Proyectar hacia el exterior, mediante la cooperación horizontal, las capacidades técnicas e instituciones que el país posee de modo congruente con las necesidades e intereses nacionales.

### *La gestión de la Cooperación Sur-Sur en el diseño institucional de la cooperación internacional en Panamá*

En Panamá, en cada entidad (ministerios, secretarías) hay un área encargada de la cooperación internacional, por lo que la cantidad de personas en cada unidad de cooperación difiere y no se puede establecer con exactitud.

A nivel de la gestión general de la cooperación, la Cancillería y el Ministerio de Economía y Finanzas son los encargados de ejercer la rectoría sobre estos procesos, que incluyen a la Cooperación Sur-Sur. Entre ambos suman alrededor de 8 personas. En Cancillería está la Dirección General de Cooperación y Proyectos Especiales.

Cada unidad gestiona la cooperación de acuerdo al interés de la entidad en consonancia con las prioridades de Estado. A nivel interno, se ha determinado la existencia de un área pequeña en Cancillería que ve los temas de Cooperación Sur-Sur, pero esto no está institucionalizado.

En relación al perfil de los gestores de CSS, la mayoría son funcionarios de relaciones internacionales, de carrera diplomática o de otra carrera afín a los temas de cooperación. Se ha procurado ir dando la formación requerida al interno de la institución.

## País: Paraguay

### *Evolución de los marcos normativos e institucionales para la Cooperación Sur-Sur en Paraguay*

La CSS es relativamente reciente en el país; aunque los intercambios y asistencias técnicas entre vecinos se han venido dando desde hace décadas, no han correspondido a una práctica sistemática.

La CSS se convierte en una cuestión relevante en el marco de la gestión de la cooperación internacional, al momento en que se detecta mayor demanda de cooperación técnica desde las instituciones nacionales que identifican a sus pares de la región como potenciales contrapartes para desarrollar capacidades similares. Un proceso de valorización de las capacidades desarrolladas en la región y la posibilidad de ser adaptadas a nivel nacional con costes menores y mayor facilidad.

Para Paraguay la CSS es un complemento para la agenda de desarrollo del país, es un mecanismo para fortalecer las relaciones con los pares, generando nuevas alianzas y apoyándose mutuamente en los procesos de desarrollo a la vez que se revalorizan los avances alcanzados en los países.

Paraguay no ha logrado al momento avanzar en los marcos normativos de la cooperación, es una cuestión en discusión en la que las autoridades paraguayas están trabajando.

**TABLA 21. RESUMEN DEL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE LA CSS EN PARAGUAY**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Mayor demanda nacional de cooperación técnica de países en desarrollo.	Fortalecimiento de los procesos de desarrollo en la región.

Fuente: encuesta compilada por el punto focal en Paraguay.

### *Marco conceptual de la Cooperación Sur-Sur en Paraguay*

Paraguay tiene un concepto propio, desarrollado a partir de la concepción de la CSS como una modalidad de cooperación internacional.

«Se define como una modalidad que busca desarrollar el intercambio de experiencias entre los países del sur, sustentada en la solidaridad de países desarrollados que cuentan con experiencias y conocimientos especializados y quieren compartirlos con países de menor desarrollo. La CSS en Paraguay ha generado una mayor capacidad institucional, estableciendo nuevas relaciones de cooperación y fortaleciendo las existentes». (Encuesta Paraguay)

## *Visión político-estratégica*

La visión político-estratégica de la CSS en Paraguay no se encuentra sistematizada en ningún documento institucional. Sin embargo, de la información recopilada en la encuesta se puede deducir que se enfoca al fortalecimiento de capacidades propias, así como al aumento del volumen de la CTPE en los procesos de desarrollo nacional.

### *La gestión de la Cooperación Sur-Sur en el diseño institucional de la cooperación internacional en Paraguay*

Según el Decreto 17.836/97, que establece los mecanismos de la coordinación de la CI en general en Paraguay, las instituciones encargadas de la gestión de la cooperación internacional son: la Secretaría Técnica de Planificación, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Hacienda. La gestión técnica se realiza en la Secretaría de Planificación y el canal oficial de enlace con los organismos y gobiernos cooperantes es el Ministerio de Relaciones Exteriores. Hacienda interviene para dar dictámenes favorables cuando se exige una contrapartida local.

En la Secretaría Técnica de Planificación está la Unidad de Coordinación de la Cooperación Sur-Sur y Triangular. En dicha unidad hay una sola persona encargada.

Sus funciones son:

- Captar y coordinar con los Organismos y Entidades del Estado (OEE) la demanda de la CSS y Triangular.
- Apoyar a los OEE en la formulación y gestión de perfiles de proyectos de CSS.
- Analizar, priorizar y dictaminar los perfiles de proyectos recibidos y remitir al MRE para su canalización ante las fuentes cooperantes, y al MH para la emisión del dictamen técnico referente a los requerimientos de contrapartida local si así lo requiere.
- Construir una Agenda de Cooperación a ser negociada de acuerdo a áreas y tipo de necesidades y a las fortalezas y características de cada fuente de cooperación Sur-Sur y Triangular.
- Programar, gestionar y negociar con las fuentes de cooperación Sur-Sur y Triangular los perfiles de proyectos en sus diferentes modalidades y participar en la elaboración de los borradores de Acuerdos que pondrán en ejecución los mismos.

## País: Perú

### *Evolución de los marcos normativos e institucionales de la Cooperación Sur-Sur en Perú*

Los marcos normativos sobre cooperación técnica en Perú tienen sus raíces en los años 90, en la aprobación de la Ley de Cooperación Técnica en 1991. A partir de ahí se irá desarrollando un concepto de cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD), hasta su definición en la Ley de Cooperación Técnica Internacional, Decreto Legislativo N.º 719 y Reglamento del Decreto Legislativo, Decreto Supremo N.º 015-92-PCM, como:

«La modalidad de cooperación horizontal basada en la solidaridad de los países y un proceso de coparticipación o intercambio deliberado y voluntario de recursos técnicos, pericias y capacidades, entre dos o más países en desarrollo que permite compartir sus mutuas experiencias y que cuenta generalmente con recursos de una fuente de cooperación internacional».

En el 2002 se crea la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) mediante Ley N.º 27692. Es una institución con cierto grado de autonomía, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores. La Agencia es el ente rector de la cooperación técnica internacional y tiene la responsabilidad de conducir, programar, organizar, priorizar y supervisar la cooperación internacional no reembolsable, que se gestiona a través del Estado y que proviene de fuentes del exterior de carácter público y/o privado.

#### Funciones de la APCI Política Nacional de Desarrollo de APCI

- La gestión estratégica de la cooperación internacional con el objeto de superar el esquema asistencialista de épocas anteriores y asegurar la sostenibilidad de las propuestas.
- La formulación de planes de cooperación que articulen la demanda nacional y definan las prioridades en función de las estrategias de desarrollo sectorial y nacional.
- La negociación con los cooperantes de programas asociados a los temas y ejes prioritarios antes mencionados.
- El manejo transparente de la CI brindando información adecuada y oportuna al Estado, los cooperantes y la ciudadanía.
- El fortalecimiento de la gestión descentralizada de la cooperación internacional entre los gobiernos regionales y locales.
- La facilitación de un servicio ejecutivo y de calidad a los usuarios de la cooperación internacional.

La década del 2000 será prolífica en el desarrollo de marcos normativos, estratégicos y conceptuales en Perú; si bien sus raíces se enmarcan en el impulso a la CTPD en los años 90, esta irá adquiriendo las connotaciones políticas que determinarán su redefinición como Cooperación Sur-Sur en el siglo XXI.

Según la Política Nacional de Cooperación del 2012, «la cooperación internacional se entiende como una relación recíproca en la política internacional. Obliga a los países donantes a respetar y reconocer el liderazgo del país socio para establecer lineamientos, prioridades y procedimientos. También obliga a los países receptores a asegurar la eficacia en el uso de los recursos recibidos, adoptando procedimientos eficientes, promoviendo la transparencia del proceso de cooperación e identificando sus prioridades nacionales de modo claro y concertado». Es decir, una definición que rescata el liderazgo del socio receptor y la importancia de los lineamientos y políticas nacionales a la hora de consensuar las acciones y proyectos de cooperación.

Este proceso de empoderamiento país se da en un contexto de creciente desarrollo e impulso económico que ha llevado a Perú a la categoría de país de renta alta. Esta categoría esconde el alto grado de desigualdad que caracteriza aún a la sociedad peruana, con tasas de pobreza en algunas regiones comparables a las de los países de renta baja. Sin embargo, esta ambivalencia entre desarrollo y pobreza pone al país ante la necesidad de seguir recibiendo apoyo de la comunidad internacional, a la vez que tiene la responsabilidad de contribuir a procesos de desarrollo global y regional ofreciendo sus experticias a aquellos países con menor grado de desarrollo relativo, es decir, a través de la Cooperación Sur-Sur horizontal en sus diferentes modalidades.

En este sentido, el gobierno peruano ha aprobado a través de Decreto Supremo la Política Nacional de Cooperación Técnica Nacional en el año 2012 y el Plan Anual de Cooperación 2013, como guía obligatoria para orientación de programas y proyectos de cooperación internacional en el país, incluidos los proyectos y acciones de CSS.

Según la APCI, a pesar de los avances y el creciente peso de la CSS en temas de políticas públicas y buenas experiencias de gestión pública, aún tiene un impacto y una visibilidad limitada en el país. Una de las mayores limitantes sería la falta de un mecanismo de financiación pública para dinamizar esta cooperación, lo que imposibilita su accionar a nivel nacional e internacional.

**TABLA 22. RESUMEN DEL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE LA CSS EN PERÚ**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Desarrollo normativo.	Definición de Perú como país de renta alta.
Sistematización de orientaciones estratégicas para la cooperación técnica internacional.	
Desarrollo económico y logros en la política pública nacional.	

Fuente: entrevista con APCI, Dirección de Gestión y Negociación Internacional, junio 2014.

## Marco conceptual de la Cooperación Sur-Sur en Perú

La Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional de Perú sistematiza la definición de CSS y sus principales modalidades:

La Cooperación Sur-Sur es una modalidad de la cooperación internacional que consiste en el intercambio solidario de recursos humanos, financieros, bienes, servicios y fundamentalmente técnicos, capacidades y experiencias entre los países en vías de desarrollo con el fin de encontrar soluciones a sus problemas sobre la base de intereses comunes.

La Cooperación Sur-Sur se constituye en un instrumento estratégico importante para el intercambio de experiencias y capacidades construidas en los países en desarrollo. En su dimensión más técnica, se asume que la Cooperación Sur-Sur presenta las siguientes modalidades:

- Cooperación Horizontal Sur-Sur: es una modalidad de la cooperación internacional que se presenta de forma bilateral (entre dos países en desarrollo) y regional (dos o más países en desarrollo en el marco de un esquema de integración o concertación regional).
- Cooperación Sur-Sur y Triangular: se lleva a cabo entre dos o más países en desarrollo, apoyados financieramente por un país cooperante del norte; un organismo internacional, e incluso por otro socio en desarrollo.

## Visión político-estratégica

La Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional (PNCTI) sistematiza la visión político-estratégica del país en esta materia. La PNCTI tiene como objetivo «mejorar la contribución de la CINR a los esfuerzos de desarrollo del país y su inserción en el ámbito internacional en el marco del Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021, y de la política exterior.

El documento establece como resultado 5: «lograr una mayor participación del país en la Cooperación Sur-Sur y Cooperación Triangular». De igual manera se establecen las estrategias para alcanzar este resultado:

### Estrategias:

1. Fortalecer las capacidades institucionales en el país para participar activamente en la Cooperación Sur-Sur y Cooperación Triangular.
2. Definir campos y temas de interés y/o beneficio mutuo para el intercambio de experiencias y desarrollo horizontal de aprendizajes.
3. Posicionar a Perú como país cooperante técnico, con la participación activa de los distintos sectores y niveles de gobierno.

4. Orientar recursos financieros y técnicos de los sectores y de los donantes tradicionales para apoyar las acciones de la Cooperación Sur-Sur y Cooperación Triangular.

## La gestión de la Cooperación Sur-Sur en el diseño institucional de la cooperación internacional en Perú

La Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) es el organismo encargado de gestionar y articular la cooperación internacional y sur-sur en el país. Posee autonomía técnica y administrativa y se encuentra adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores. Su planta está compuesta por 93 personas.

Hasta el momento no se ha creado una dirección o institución específica para la gestión de la CSS. Esta gestión está ubicada en la Dirección de Gestión y Negociación Internacional.

La Dirección de Gestión y Negociación Internacional se encarga de:

- a. **Promover la captación de cooperación horizontal y su utilización** (en concordancia con la Ley N.º 27692, Art. 4.º Lit. p) Reglamento del D. Leg. N.º 719, Art. 12.º (D.S. N.º 015-92-PCM).
- b. **Difundir a otros países en desarrollo la oferta peruana de cooperación técnica horizontal disponible** (en concordancia con el Reglamento del D. Legislativo N.º 719, Art. 12.º).

Al momento, en la dirección existen tres cargos relacionados prevalentemente con la gestión de la CSS:

- Responsable de la CSS con Países Andinos y del Cono Sur.
- Responsable de la CSS con Sudeste Asiático, Medio Oriente y África.
- Responsable de la CSS con Centroamérica, Caribe y México.

Las principales funciones de los responsables son:

1. Gestión, negociación y seguimiento de la CSS y triangular.
2. Organización de Comisiones Mixtas con países miembros de la CSS (preparación de la carpeta país, reuniones preparatorias, logística, etc.) y Comités Técnicos Binacionales.
3. Responsable de las coordinaciones con las instituciones peruanas, las agencias y organismos internacionales responsables de la CSS y triangular.
4. Participación en la formulación de proyectos con los sectores y gobiernos regionales en el marco de la Cooperación Sur-Sur y Triangular.
5. Organización de Talleres de Trabajo con las misiones que visitan el país para la formulación de proyectos.
6. Coordinación con los diversos sectores (MINEDU, MINAG, MINAM, MEM, etc.) para la correcta ejecución de



- los proyectos que se enmarcan dentro de la cooperación Sur-Sur y Triangular.
7. Seguimiento y evaluación de los proyectos de Cooperación Sur-Sur y Triangular.
  8. Elaboración de informes técnicos sobre Convenios, Acuerdos, Memorándums de Entendimiento en el marco de la Cooperación Sur-Sur y Triangular.
  9. Participación en reuniones de trabajo en el marco de la cooperación Sur-Sur y Triangular.
  10. Elaboración del Informe de la Cooperación Sur-Sur de Perú.

Los cargos en la dirección se asignan en base a la experiencia previa en la gestión de proyectos de CI y formación académica especializada en el ámbito del desarrollo con un enfoque multidisciplinario.

## País: República Dominicana

### *Evolución de los marcos normativos e institucionales de la Cooperación Sur-Sur en República Dominicana*

Para República Dominicana, la crisis que afecta a sus socios comerciales tradicionales ofrece la posibilidad de explorar nuevos mercados y establecer nuevas relaciones con actores cooperantes de la región, que representen oportunidades más equilibradas, basadas en principios de reciprocidad, horizontalidad, compensación, soberanía e igualdad de condiciones. Es así como la Cooperación Sur-Sur se presenta como una oportunidad de seguir en esta línea. Aunque ello no deba significar el fin de la cooperación tradicional, implicaría avanzar de las lógicas tradicionales a nuevos esquemas más amplios e incluyentes, que tengan en cuenta las especificidades y diferencias de nuestras economías del sur, así como el potencial que este tiene para afrontar de manera novedosa las crisis que antes lo empobrecieron; hoy tiene presencia en las principales zonas económicas del mundo.

El requerimiento de un nuevo sistema de gobernanza para la cooperación internacional es frecuente en los debates y espacios de discusión liderados por los países denominados de renta media (PRM). La República Dominicana está incluida en esta categoría, que insiste, a pesar de las críticas, en utilizar el PIB de los países como principal indicador de desarrollo, desconociendo nuevas metodologías como la de Necesidades Básicas y, posteriormente, el Índice de Desarrollo Humano en sus diferentes composiciones.

Este marco de debate ha sido importante para llevar la CSS al centro de las agendas nacionales. La creciente participación de la República Dominicana también se ha evidenciado en la incorporación al PIFCSS y su activa participación en los espacios de discusión y debate, así como en las diversas iniciativas impulsadas desde este espacio.

La creación de un Viceministerio de Cooperación Internacional en el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo por la Ley 496-06 del Ministerio de Economía, y el proceso de maduración y reforma que ha atravesado, ha ocurrido en un contexto de reforma y modernización del Estado dominicano. Es así que la Ley 498-06 creará el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública (SNIP), donde se incluirán algunos artículos que hacen referencia a la cooperación internacional.

### *Marco conceptual de la Cooperación Sur-Sur en República Dominicana*

República Dominicana formula su definición de CSS a partir de los consensos obtenidos en el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, identificándolo como todo aquel «proceso» por el cual «dos o más países en desarrollo adquieren capacidades individuales o colectivas a través

de intercambios cooperativos en conocimiento, cualificación, recursos y *know how* tecnológico, respetando los principios de la horizontalidad, el consenso y la equidad».

### *Visión político-estratégica*

El Informe de Cooperación Internacional 2013 sistematiza los lineamientos políticos estratégicos para la CSS:

- i) la consolidación de un Estado social y democrático de derecho;
- ii) promover la equidad, la igualdad de oportunidades y la justicia social;
- iii) favorecer los procesos de integración regional, incluyendo la inserción competitiva de la economía nacional en el contexto global;
- iv) el aprovechamiento de los recursos nacionales para un desarrollo innovador, sostenible y territorialmente equilibrado e integrado (visión estratégica general que también incluye la sur-sur),

El informe también establece la necesidad de fortalecer los diálogos regionales, para avanzar en la construcción de posturas comunes y de una metodología que permita levantar el catálogo de capacidades nacionales como principal elemento de la estrategia de fortalecimiento de la CSS en el país.

### *La gestión de la Cooperación Sur-Sur en el diseño institucional de la cooperación internacional en República Dominicana*

El Viceministerio de Cooperación Internacional tiene la estructura siguiente:

Treinta y cinco personas forman el cuerpo político, técnico y administrativo del Viceministerio de Cooperación Internacional. Aparte, en la Dirección General de Cooperación Multilateral hay unas 85 personas que trabajan exclusivamente para la gestión de los Fondos Europeos de Desarrollo.

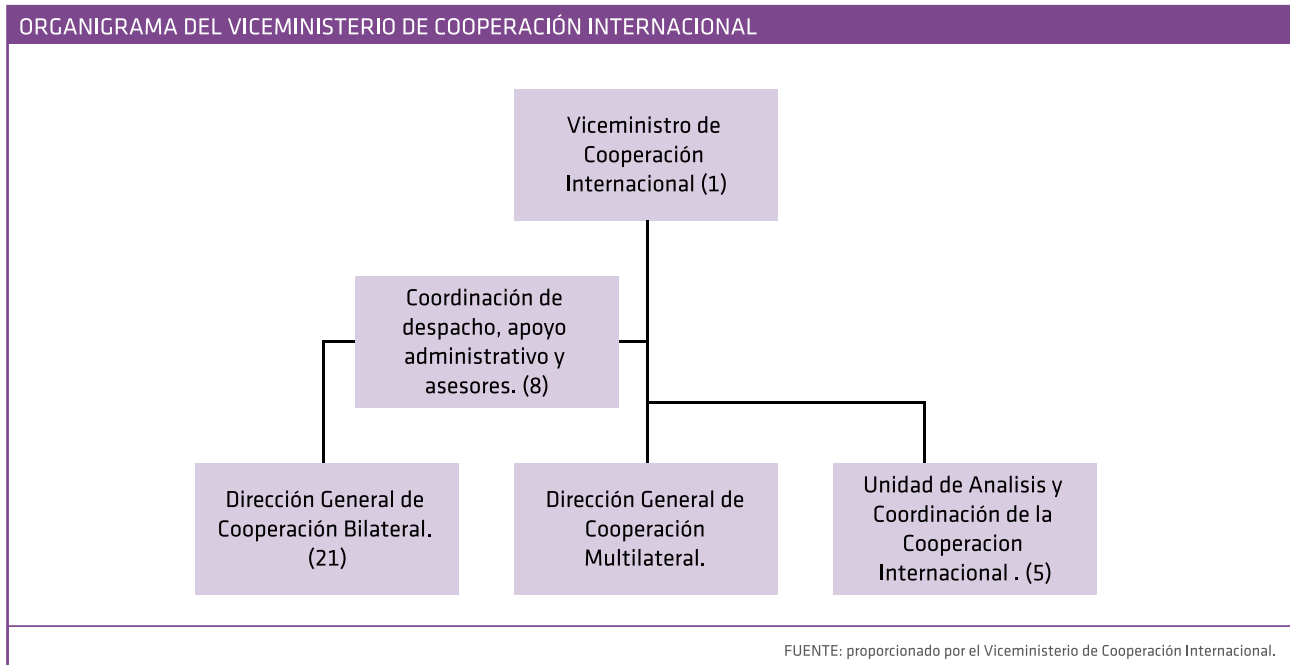
No se cuenta con una unidad para la gestión de la Cooperación Sur-Sur específica; la Dirección General de Cooperación Bilateral maneja la cooperación que República Dominicana recibe de otros países y sus técnicos están organizados por regiones geográficas y países; en algunos casos se cuenta con encargados de sectores. Hay un encargado de Gestión (realiza la identificación, negociación y formulación de proyectos de cooperación) y un encargado de Seguimiento (realiza el seguimiento y evaluación de proyectos); adicionalmente, 4 analistas divididos por cartera que monitorean la cooperación con Centro, Sur y Norte América.

El perfil de los funcionarios a nivel técnico es formación universitaria con licenciaturas en economía, derecho, administración de empresas y relaciones internacionales. La gestión política recae sobre el viceministro y el director general de Cooperación Bilateral.

**TABLA 23. RESUMEN DEL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE LA CSS EN LA REPÚBLICA DOMINICANA**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Fortalecimiento de las instituciones y la visión política estratégica de la css.	Participación del país en plataforma de debate y acción internacional.
	La clasificación del país como país de renta media.
	Crisis económica internacional y disminución de flujos de recursos.

Fuente: entrevista con República Dominicana, junio 2014.



## País: Uruguay

### *Evolución de los marcos normativos e institucionales de la Cooperación Sur-Sur en Uruguay*

A partir de la renovación democrática, los recursos de cooperación que llegaban al país aumentaron sustancialmente, determinando la necesidad de crear una institucionalidad y generar un mecanismo de financiamiento complementario a las partidas de los organismos nacionales. Es así que en 1986 se creó el Fondo de Cooperación Técnica bajo la administración de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Esta decisión también se enmarca en un contexto internacional de optimismo para los países del sur que se había materializado con el Plan de Acción de Buenos Aires, adoptado en 1978, que daba un impulso político a la cooperación técnica entre países en desarrollo.

Ley 15851 de 1986.

Artículo 34.

«Créase un fondo para apoyar la cooperación técnica económica internacional [...] administrado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, destinado a complementar el financiamiento de las contrapartidas nacionales, así como las obligaciones contraídas por el país para la ejecución de actividades vinculadas con programas de cooperación internacional, derivados de acuerdos bilaterales y multilaterales».

El nuevo rol que asumirán los países del sur en la década del 2000, como actores en los procesos de desarrollo, acompañado de la progresiva disminución de los flujos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), demandará la creación de una nueva institucionalidad para enfrentar los retos y desafíos. Esta necesidad se logrará posicionar en la agenda pública nacional, iniciando un proceso de construcción de un nuevo diseño institucional para la gestión de la cooperación en el país.

Es así que en el 2007, con la Ley N.º 18.172 del 31 de agosto, se creará en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto el Institu-

to Uruguayo de Cooperación Internacional. Tres años más tarde se decidirá la creación de la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) «como órgano desconcentrado, actuará con autonomía técnica y se comunicará con el Poder Ejecutivo a través de la Presidencia de la República», dirigida por un Consejo Directivo integrado por un representante de la Presidencia de la República que lo presidirá, el director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el ministro de Relaciones Exteriores, o por quienes estos designen (Ley 18719 de 2010). El Consejo Directivo busca superar la dualidad en la gestión y establecer las orientaciones políticas y estratégicas.

Funciones de la AUCI (artículo 98, Ley 18719 de 2010).

«Tendrá como cometidos la planificación, diseño, supervisión, administración, coordinación, ejecución, evaluación, seguimiento y difusión de actividades, proyectos y programas de cooperación internacional para dar cumplimiento a las políticas de desarrollo del país».

Con la creación de la AUCI se logrará dar un impulso político a la Cooperación Sur-Sur (CSS), logrando la modificación de los mecanismos de financiamiento del Fondo de Cooperación Técnica, para poder recibir recursos nacionales y extranjeros para la implementación de acciones, programas y proyectos de cooperación técnica. De igual manera, la AUCI construirá un primer Documento de Capacidades Nacionales como parte de la estrategia de impulso y fomento de la CSS.

Otro elemento a resaltar es la decisión del Gobierno uruguayo de constituirse en sede de la Unidad Técnica del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la CSS (PIFCSS). Esta decisión permitió posicionar la importancia de la CSS como herramienta de proyección internacional, apoyando a su vez en los debates enfocados a la construcción de una nueva institucionalidad para la cooperación en Uruguay.

### *Marco conceptual de la Cooperación Sur-Sur en Uruguay*

Uruguay asume como propia la definición de CSS consensuada en el marco del PIFCSS: «La CSS se basa en asociaciones horizontales y recíprocas, está impulsada por las necesidades de

**TABLA 24. RESUMEN DEL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE LA CSS EN URUGUAY**

VARIABLES INTERNAS	VARIABLES EXTERNAS
Retorno a la democracia, nuevos flujos de cooperación.	Participación en G77, suscripción del PABA.
Cambio de gobierno, nuevo enfoque político-estratégico.	Disminución de los flujos de AOD.
Proceso de reforma institucional.	Renovado dinamismo regional.
Construcción del Primer Documento de Capacidades Nacionales.	Presencia de la Unidad Técnica del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la CSS.

Fuente: entrevista con la AUCI, abril 2014.

los beneficiarios y apunta al desarrollo de capacidades y conocimientos mediante el intercambio entre los socios, buscando las mejores soluciones adaptadas al contexto local y nacional donde se desarrollan. En la mayoría de los casos las acciones y proyectos de CSS se financian a través de la modalidad de costos compartidos entre los países socios».

### *Visión político-estratégica*

La cooperación uruguaya es cooperación técnica y no involucra transferencias financieras, y en general tampoco construcción de infraestructura ni compra de equipamiento. Se centra en intervenciones para el fortalecimiento o el desarrollo de capacidades mediante el envío de expertos nacionales o la recepción de funcionarios del país socio. Uruguay acompaña al país socio compartiendo su experiencia con los actores públicos responsables de la elaboración y la implementación de políticas públicas. Las acciones de cooperación uruguaya son guiadas por la demanda del país socio.

La CSS se considera además una herramienta importante para apoyar el proceso de desarrollo regional, compartiendo las capacidades originadas en Uruguay con países con niveles de desarrollo similar. Esto en un contexto de renovada vitalidad en los esfuerzos de regionalización en América Latina y el Caribe.

La visión político-estratégica de la CSS en Uruguay no se encuentra sistematizada en un documento específico, ha sido recabada en el proceso de entrevistas con el personal de AUCI.

### *La gestión de la Cooperación Sur-Sur en el diseño institucional de la cooperación internacional en Uruguay*

La AUCI –Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional– cuenta con 25 personas, de las cuales 17 están enfocadas en la gestión técnica de la cooperación. Es un organismo con autonomía técnica y administrativa adscrito a la Presidencia de la República.

No se cuenta en este momento con un área específica para la gestión de la CSS. La gestión se transversaliza en las diferentes áreas, con un especialista encargado de articular sectores y áreas con las iniciativas de CSS.

El subdirector general de la AUCI es el responsable último y encargado de direccionar y definir el enfoque político en los procesos de decisión sobre la Cooperación Sur-Sur. Cuenta con el apoyo técnico de un especialista de CSS, encargado de la interlocución técnica con las contrapartes de los proyectos a nivel nacional y con los países socios, el análisis técnico de los proyectos y el apoyo a las instituciones en el desarrollo de todo el ciclo de los proyectos; brinda asistencia técnica a las instituciones involucradas en acciones y proyectos de CSS; sistematiza la información de CSS.

Adicionalmente, la gestión se transversaliza en otras áreas de la AUCI: los sectorialistas trabajan a la par del especialista para dar asistencia técnica en su sector, con un rol fuerte en los procesos de seguimiento; los funcionarios contables y administrativos gestionan el Fondo de Cooperación Técnica bajo las directrices dadas por el subdirector general y el especialista.

Como mecanismo de articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) se ha establecido la figura del enlace. Este cargo lo desarrolla un funcionario del MRREE que trabaja formalmente en la AUCI, facilitando la coordinación con la Cancillería y las embajadas uruguayas en el exterior. Asimismo, la Cancillería define y coordina el cronograma para la realización de las Comisiones Mixtas y otras instancias formales (consultas políticas, etc.). Todos los otros aspectos de la gestión de la CSS son realizados por la AUCI.

La posibilidad de administrar el Fondo de Cooperación Técnica es una ventaja que le permite a AUCI liderar este proceso de gestión. Otro elemento fundamental que da fuerza a la gestión técnica de la AUCI es la administración de la base de datos, que permite controlar la información relativa a la CSS en Uruguay.

El perfil político recae en el subdirector general, mientras el perfil técnico recae sobre el especialista en CSS. El perfil requerido para este funcionario es una base de conocimientos técnicos y formación académica en el área –formación específica en CSS, gestión de proyectos, relaciones internacionales–, necesidad de conocimiento y capacidades en administración y gestión pública.

# Bibliografía

- ABC (2014). *Diretrizes para o desenvolvimento da cooperação técnica internacional multilateral e bilateral*. Brasília: Agência Brasileira de Cooperación.
- APCI (2013). *Plan Anual de Cooperación Internacional*. Agencia Peruana de Cooperación Internacional. Disponible en: <[http://www.apci.gob.pe/gestion/atach/Plan\\_Anual\\_Cooperacion\\_2013.pdf](http://www.apci.gob.pe/gestion/atach/Plan_Anual_Cooperacion_2013.pdf)>.
- AUCI (2013). *Documento de Capacidades Nacionales*. Montevideo. Disponible en: <<http://www.auci.gub.uy/publicaciones/boletines/258-capacidades-uruguayas-para-la-cooperacion-sur-sur.html>>.
- AUCI (2013). *Estado de Situación de la Cooperación Internacional en Uruguay 2013*. Montevideo. Disponible en: <<http://www.auci.gub.uy/publicaciones/boletines/287-estado-de-situacion-de-la-cooperacion-internacional-en-uruguay-2013.html>>.
- AUCI (2013). *Nuevos desafíos, nueva institucionalidad. Primera etapa de la creación de la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional*. Montevideo.
- CEPAL (2013). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe. Tres décadas de crecimiento desigual e inestable*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- COLACRAI, M., A. KERR et. al (2009). *Escenarios y desafíos de la Cooperación Sur-Sur a 30 años de la Declaración de Buenos Aires*. Buenos Aires: Universidad de San Martín (USAM).
- GOFFMAN, E. (1974). *Frame analysis: An essay on the organization of experience*. Cambridge, MA, US: Harvard University Press.
- HETTNE, B. (2002). *El nuevo regionalismo y el retorno a lo político*. Disponible en: <<http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/5/2/hett1102.pdf>>, consultada el 2/04/2014.
- LEVI, J. (2010). «La Argentina y su estrategia de cooperación sur sur y triangular: dos años de transformaciones (2009-2010)». Buenos Aires: *Cooperación Sur-Sur y Triangular de la Argentina*, n.º 10.
- LLISTAR BOSH, D. (2011). *Anticooperación*. Barcelona: Icaria.
- LÓPEZ, S. (2014). «Cronología e historia de la Cooperación Sur-Sur. Un aporte desde Iberoamérica». *Programa Iberoamericano para el fortalecimiento de la css*. Disponible en: <[http://www.cooperacionsursur.org/images/descargas/2014/abril/Doc\\_Crono\\_SurSur\\_2014.pdf](http://www.cooperacionsursur.org/images/descargas/2014/abril/Doc_Crono_SurSur_2014.pdf)>.
- MEPYD (2013). «Informe 2013. Cooperación Internacional no Reembolsable de la República Dominicana». Unidad de Análisis y Coordinación de la Cooperación Internacional.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE ARGENTINA (2013). *Cooperación Sur Sur República Argentina. Catálogo de Proyectos*. Buenos Aires: Dirección General de Cooperación.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE EL SALVADOR (2013). *Catálogo de css en El Salvador 2013*. San Salvador: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- IPEA (2013). *Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional 2010*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Agência Brasileira de Cooperación.
- PIFCSS (2013). «Seminario Taller: Cuestionario para el Informe de Cooperación Sur Sur en Iberoamérica 2013: revisando el tratamiento de las cooperaciones triangular y regional». Buenos Aires, marzo.
- ROTH, A. N. (2007). *Políticas Públicas. Formulación, Implementación, Evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- SEGIB (2011). *Informe de css en Iberoamérica 2010*. Madrid: Secretaría General Iberoamericana.
- SEGIB (2012). *Informe de css en Iberoamérica 2012*. Madrid: Secretaría General Iberoamericana.
- SEGIB (2014). *Informe de css en Iberoamérica 2013-2014*. Madrid: Secretaría General Iberoamericana.
- SURASKY, J. (2011). «La cooperación Sur Sur: nacer y desarrollarse en tiempos de crisis». *Revista Cooperamos*. N.º 1, pp. 29-33.
- TEZANOS, S. (2010). *Geopolítica de la ayuda: un mapa estratégico para la cooperación del siglo XXI*. Madrid.
- VIVARES, E., y S. ZAPATA (2011). «Hacia una Economía Política de la Cooperación Pluralista y Sudamericana». *Revista Cooperamos*. N.º 2, pp. 30-35.

## ENTREVISTAS:

- Entrevista 01. Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI), 30 de abril de 2014.
- Entrevista 02. Agencia Brasileira de Cooperación Internacional (ABC), 1 de junio de 2014.
- Entrevista 03. Viceministerio de Cooperación Internacional de Costa Rica, 8 de junio de 2014.
- Entrevista 04. Viceministerio de Cooperación Internacional de El Salvador, 14 de mayo de 2014.
- Entrevista 05. Agencia de Cooperación Chilena (AGCI), 28 de mayo de 2014.
- Entrevista 06. Viceministerio de Cooperación al Desarrollo de República Dominicana, 11 de junio de 2014.
- Entrevista 07. Agencia Presidencial de Cooperación de Colombia, 12 de junio de 2014.
- Entrevista 08. Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 16 de junio de 2014.
- Entrevista 09. Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID), 16 de junio de 2014.
- Entrevista 10. Secretaría Técnica de Cooperación del Ecuador (SETECI), 20 de junio de 2014.
- Entrevista 11. SEGEPLAN, Guatemala, 27 de mayo de 2014.
- Entrevista 12. Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), 23 de junio de 2014.
- Entrevista 13. Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua, 23 de junio de 2014.













[www.cooperacionsursur.org](http://www.cooperacionsursur.org)

Torre Ejecutiva  
Plaza Independencia 710  
CP 11100, Montevideo, Uruguay  
(598) 2150 Ext. 1271