# BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

**FACULTAD: DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES**

**TESIS:**

# COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO: APOYO DEL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO AL COMBATE A LA POBREZA EN MÉXICO, 1996-2012.

**"TESIS PRESENTADA COMO REQUISITO PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES"**

**PRESENTA: ANA LILIA DEL RAZO GONZÁLEZ**

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

**FECHA: MARZO DE 2014**

A mis padres, por su apoyo incondicional.

A mis hermanos, por su cariño y compañía.

A mis tíos Blanca y Facundo, a Rocío y Miriam por su apoyo invaluable.

A mis primos y tíos.

A mis amigos.

# ÍNDICE

**Introducción**……i

## CAPÍTULO I

**LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO: PASADO Y PRESENTE**

**1.1** Antecedentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo……..2

**1.2** La Cooperación Internacional en el marco de la Guerra Fría……8

**1.3** Asistencia Oficial para el Desarrollo……...17

**1.3.1** El Comité de Asistencia al Desarrollo……...23

**1.4** La Cooperación Multilateral…….....27

**1.5** El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo……....32

**1.5.1** Estructura……35

**1.5.2** Financiamiento…….……...38

**1.5.2.1** Rubros……...39

**1.5.2.2** Regiones……..41

**1.6** La Nueva Arquitectura de la Ayuda……..….43

**1.6.1** Los Objetivos de Desarrollo del Milenio……..……43

**1.6.2** La Agenda de Eficacia de la Ayuda……....50

## CAPÍTULO II

**MÉXICO EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO**

**2.1** Antecedentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en México……..……..…….55

**2.1.1** La *Neoliberalización* de la Ayuda…….58

**2.1.2** La Seguritización de la Agenda Internacional y Nacional…...…….……61

**2.2** La Cooperación Internacional para el Desarrollo en México: Presente (1990-2014)……...…….….67

**2.2.1** México como Receptor……..…….68

**2.2.2** México y la Cooperación Sur-Sur……....71

**2.2.2.1** Bilateral……..73

**2.2.2.2** Regional……...75

**2.2.2.3** Cooperación Triangular……..76

**2.2.3** El camino hacia la conformación de una política de Estado mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo..…….…….....78

**2.3** La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo en México……..81

**2.3.1** La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo……..…84

**2.3.2** El Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo…….86

**2.3.3** El Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo….87

**2.3.4** El Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo……87

**2.3.5** Consideraciones Finales……88

## CAPÍTULO III

**3.1** México-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: La Institucionalidad de su Cooperación…….…….…….93

**3.2.1** Acuerdo entre el Fondo Especial de las Naciones Unidas y el Gobierno de México sobre Asistencia del Fondo Especial o Acuerdo Marco Básico Estándar…….……..93

**3.2.2** Common Country Assessment……96

**3.2.3** Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF)……..…….98

**3.2.4** Documento del Programa de País……..…..100

**3.2.5** Plan de Acción del Programa del País y el Plan de Trabajo Anual……..102

**3.2.6** Acuerdo Marco de Colaboración entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos……...103

**3.3** Programa de Pequeñas Donaciones…….….107

3.3.1 Financiamiento……..109

3.3.2 El Fondo para el Medio Ambiente Mundial…….109

**REFERENCIAS…..**…….....111

# Introducción

México es una nación compuesta por una gran diversidad en todos los sentidos. Realmente lo posee todo para ser un país con un importante desarrollo económico, y este término es utilizado porque es necesario que la grande riqueza económica sea distribuida a la mayor parte de la población.

Es bastante despreciable que mientras uno pocos viven en la opulencia, casi la mitad de la población mexicana viva en pobreza y que existan casi 20 millones de personas en México que no puedan cubrir sus necesidades más básicas.

El abordar el tema de la pobreza en la presente investigación es bastante apropiado para el contexto mexicano, ya que sus niveles lejos de disminuirse, cada año aumentan.

Dado que la Cooperación Internacional surge como un recurso adicional a las posibilidades de un determinado país para solucionar aquellos problemas en los que necesita ayuda, entonces se debe obtener grande provecho de ella. Desgraciadamente, existen pocos estudios del apoyo al combate a la pobreza a través de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) en México, en particular dentro del marco de acción del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

A pesar de que existen esfuerzos reconocibles por aprovechar la CID, como la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, México aún tiene mucho camino por recorrer, pero es posible combatir la pobreza. El país en cuestión debe de comprometerse de manera más amplia con el primer principio de la Declaración de París- el Apropiamiento- , es decir, debe diseñar, con mayor conciencia de la realidad mexicana planes de desarrollo que ataquen los factores que generan la pobreza, como la falta de educación, el desempleo y la carencia de oportunidades.

El grande problema de México, la pobreza, genera -aunada a la falta de educación, así como de oportunidades, entre otros factores- grandes dificultades como la cada vez mayor incorporación de jóvenes a las filas del narcotráfico y, por ello, debe ser atendida de manera inmediata, a través de la conjunción de esfuerzos nacionales e internacionales.

Por las razones mencionadas, es que surge el interés por desarrollar la presente investigación, con el objetivo de contribuir con un granito de arena a una de las más grandes complejidades de la realidad mexicana –la pobreza-, a través de la búsqueda de alternativas escasamente exploradas.

# CAPÍTULO I

# LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO: PASADO Y PRESENTE

## 1.1 Antecedentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

De acuerdo con la Real Academia Española (RAE), *cooperación* se refiere a la "acción y efecto de cooperar", que a su vez significa, "obrar conjuntamente con otro u otros para un mismo fin"[1]. *Desarrollar* conlleva el acto de "acrecentar, dar incremento a algo de orden físico, intelectual o moral"[2]. Ahora bien, la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) implica la participación conjunta de un determinado número de actores del sistema internacional con el objetivo de conseguir un propósito común.

La principal diferencia entre Cooperación Internacional (CI) y CID estriba en el hecho de que la primera tiene como objetivo aquella permuta de información, de tecnología, de ciencia, de recursos, de experiencia y conocimientos entre los diferentes actores del sistema internacional independientemente del tema.

Por su parte, la CID se refiere a la CI con miras a optimizar la calidad de vida de distintas poblaciones, es decir, implica el "[…] proceso de mejora de calidad de vida de manera amplia, integral y sustentable,"[3] a través de la conjunción de esfuerzos de actores como "la sociedad civil, las organizaciones internacionales, los gobiernos, los Estado-Nación, las empresas, la academia y las fundaciones."[4]

Los antecedentes de la CI se podrían remontar a las primeras formas de colaboración que se dieron entre los egipcios e hititas, aproximadamente en el año 1820 A.C., cuyo objetivo fue el intercambio de productos y el asesoramiento en materia agrícola. La CI nace como tal con el surgimiento de los Estados-Nación europeos producto de los Tratados de Westfalia de 1648, ya que al convertirse los pueblos en

[1] "Cooperar", (2001 [recuperado el 29 de enero de 2014] Real Academia de la Lengua Española): disponible en http://lema.rae.es/drae/?val=COOPERAR

[2] "Desarrollar", (2001 [recuperado el 29 de enero de 2014] Real Academia de la Lengua Española): disponible en http://lema.rae.es/drae/?val=desarrollar

[3] Neydi Sagnité Cruz García, "México en la Cooperación Internacional para el Desarrollo del Siglo XXI. Los nuevos retos", *Cuadernos de Trabajo de Posgrado: Instituto Mora*, no. 2 (Junio de 2008): 102.

[4] Sagnité Cruz García, "México en la Cooperación…", 102

países autónomos e independientes, se provoca la evolución de la cooperación y con ello se dio una institucionalización de sus relaciones.[5]

La CI nace como un recurso de política exterior, ya que los Estados no tenían la capacidad de satisfacer ciertas necesidades, así como para la solución de conflictos entre las naciones. En el siglo XIX comienzan a crearse las primeras organizaciones internacionales, debido a que "[…] el orden europeo basado en el equilibrio y los lazos dinásticos parece ser insuficiente para garantizar la paz y la estabilidad del sistema internacional".[6]

Las primeras formas de cooperación entre los Estados estaban relacionadas con el mantenimiento de la seguridad y con la promoción del comercio. La primera organización internacional fue la Comisión Central para la Navegación del Rhin en 1804, que tenía como objetivo asegurar los intereses comerciales y de seguridad de las potencias europeas ribereñas. Para 1814-1815 el Congreso de Viena sentó el precedente para las futuras conferencias y congresos internacionales multilaterales -hecho conocido como "diplomacia de conferencia"- como la Conferencia de Londres de 1839 e incluso la Conferencia de San Francisco de 1945 que crea la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a través de la carta que lleva el nombre de la misma ciudad. Aunado a ello, el Congreso de Viena dio lugar al Tratado de la *Santa Alianza*, la primera forma de cooperación en lo concerniente a la seguridad colectiva. [7]

A mediados del siglo XIX se conforman las llamadas *Uniones Internacionales* cuya coordinación se llevaba a cabo en ámbitos técnicos y económicos, como la Unión Telegráfica Internacional en 1865, que sirve de pionera para la creación de otras más, que incluso persisten hasta nuestros días como Organismos Especializados de la ONU.

En consonancia con la gestación de las organizaciones internacionales en el continente europeo, en el continente americano también se presentó el mismo fenómeno. En 1890 se crea la *Unión Internacional de Repúblicas Americanas*, cuya

[5]Juan Pablo Prado Lallande, *La Cooperación Internacional entre México y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo como apoyo al combate a la pobreza, 1992-1996 (*México, DF, 1999), 2.
[6] Manuel Medina, *Las organizaciones internacionales* (Madrid: Alianza Editorial, 1976), 36.

[7] Medina, *Las organizaciones internacionales*…, 38-39.

sede se estableció en Washington, D.C. organización predecesora de la Organización de los Estados Americanos (OEA), creada en 1948.

Durante la Primera Guerra Mundial el presidente de Estados Unidos, Woodrow Wilson, hizo un discurso en enero de 1917, conocido como los Catorce Puntos. El último de éstos estableció la imperiosa necesidad de crear una organización internacional para alcanzar la paz mundial.

Lo anterior debido a los efectos devastadores del conflicto bélico y para impedir uno nuevo, la cual fue nombrada la *Sociedad de Naciones* o *Liga de Naciones*, cuya formación se encontraba estipulada en el Tratado de Versalles de 1919, comenzando sus actividades en 1920.

Desafortunadamente, Estados Unidos, a pesar de ser el país fundador de la Sociedad de Naciones, no ratificó su participación en ella por conflictos en su Congreso.

Debido a la sobrerrepresentación –todas las decisiones eran tomadas por unanimidad-, la falta de incentivos para los miembros por continuar en la organización y sin la presencia del país norteamericano, paulatinamente un número considerable de participantes comenzaron a retirarse, entre ellos Alemania, Japón, Italia y países sudamericanos[8].

A pesar de los avances logrados por la Sociedad de Naciones, como el Protocolo de Ginebra de 1924 y los Tratados de Locarno de 1925 que buscaban mantener la paz duradera en Europa, las promesas fincadas en la Organización fueron perdiendo peso debido a la crisis económica mundial y a la "expansión del fascismo en Japón Y Europa". La decadencia de la Liga de Naciones puede encontrarse en el cada vez mayor número de pugnas internacionales, así como con el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial en 1939.[9]

Contrario a lo que podría pensarse, con la Segunda Guerra Mundial aumenta la CI y comienza a pensarse en una organización con mayor alcance que la Sociedad de

[8] Alemania lo hizo en 1933, al igual que Japón, e Italia en 1937. En lo que concierne a las naciones de América del Sur, Costa Rica se retiró en 1924, Brasil en 1926, Venezuela en 1938 y Perú en 1939.
[9] Medina, *Las organizaciones internacionales…*, 45.

Naciones. En 1941, Roosevelt y Churchill, en la llamada *Carta del Atlántico*, vislumbraron la posibilidad de establecer un sistema más sólido y duradero para promover la paz.

En 1944 Estados Unidos y algunos de sus aliados llevaron a cabo en Bretton Woods, ciudad del estado de Nueva Hampshire, una reunión con el objetivo de crear el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento- ahora Grupo Banco Mundial (BM)[10]- y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Sin embargo, de acuerdo con Hernán Santa Cruz, existe un "pecado original" desde la creación de estas dos instituciones, que es el sistema de voto ponderado, en relación a cuánto se aporta. Ello provoca que la toma de decisiones se de en el seno de un reducido grupo de países y que exista un veto *de facto* de Estados Unidos, debido a que es el principal contribuyente a estas Instituciones Financieras.[11]

Finalmente en 1945, a través de la Conferencia de San Francisco, y teniendo como preludios la Conferencia de Dumbarton Oaks y la Conferencia de Yalta, se instituye la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), que conforman el primer paso a favor de la institucionalización[12] de cooperación de nuestros días.

Es en este contexto que la CID encuentra su origen, ya que la Carta de San Francisco, en su artículo primero, punto número 3, establece que se debe:

> "Realizar la *Cooperación Internacional para el Desarrollo* en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos

[10] Entre las actividades relacionadas con la CID, el BM, además de ser el más importante organismo de crédito internacional para el desarrollo, lleva a cabo programas de investigación con el objetivo de localizar las demandas, en cuanto a desarrollo y asistencia, que los países receptores requieren.

[11] Hernán Santa Cruz, *Cooperar o perecer. El dilema de la economía mundial. Tomo I. Los años de la creación 1941-1960* (Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1984), 87.

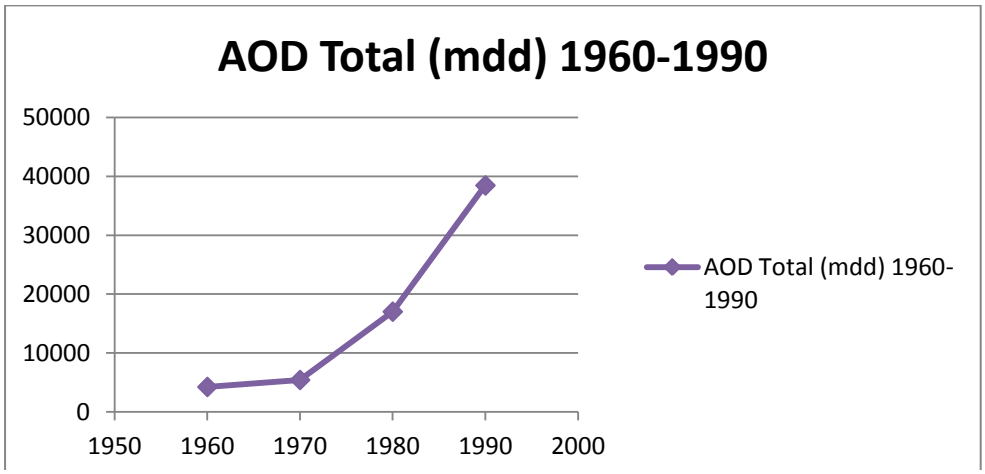
[12] Comprendida como "[…] el conjunto de reglas persistentes que prescriben roles de comportamiento por parte de los gobiernos mediante entidades que moldean las expectativas generadas en su ejercicio. Juan Pablo Prado Lallande, "La Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Política Exterior del Presidente Calderón", *Foro Internacional*, no. 3-4 (julio-diciembre 2013): 816.

humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión"[13].

En ese sentido, son dos periodos históricos por los que la CID ha evolucionado: el primero es en el marco de la Guerra Fría, en el cual, debido a los intereses geoestratégicos de las súper potencias no existía un interés fundamental por la ayuda al desarrollo; el segundo periodo corresponde al fin del mundo bipolar, el cual generó un contexto propicio para que la ayuda para el desarrollo pudiera llevarse a cabo con ese fin[14]. Paradójicamente, la CID declinó ya que no era utilizada más como una estrategia de contención del comunismo.

La Gráfica 1 muestra la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD)[15]-sobre la cual se ahondará más adelante- durante las décadas de 1960, 1970, 1980 y 1990. Puede observarse como la AOD fue aumentando a lo largo de la Guerra Fría.

**Gráfica 1: AOD Total 1960-1990**




Fuente: Elaboración propia con base en "Aid (ODA) disbursements to countries and regions [DAC2a]", ([recuperado el 29 de enero de 2014] OCDE): disponible en http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE2A#

[13] "Carta de las Naciones Unidas". ([recuperado el 15 de Noviembre de 2012] Organización de las Naciones Unidas): disponible en http://www.un.org/es/documents/charter/chapter1.shtml

[14] Juan Pablo Prado Lallande, "La gobernabilidad de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de México", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, no. 28 (Primavera-Verano 2011): 55.

[15] Es la financiación que proviene de donaciones bilaterales o multilaterales de parte de los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD).

Es importante señalar que a partir de la coyuntura histórica es como la CID va cobrando o perdiendo relevancia. Es por ello, que en los apartados siguientes se ahondará sobre la cooperación en cuestión durante el periodo de la Guerra Fría y durante la llamada “Nueva Arquitectura de la Ayuda”.

Aunado a lo anterior, se abordarán temáticas como la AOD, el Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD), la cooperación bilateral y multilateral, así como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) debido a la importancia que sendos tópicos poseen para la CID, así como para el presente trabajo de investigación.

## 1.2 La Cooperación Internacional para el Desarrollo en el Marco de la Guerra Fría

La CID en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial encuentra su auge, ya que tanto Estados Unidos como la URSS la utilizaron como herramienta para atraer a su esfera de influencia a países desarrollados, así como aquéllos en vías de desarrollo.

Primeramente se analizará el interés predominante de la súper potencia occidental por contribuir a la CID como donante de ayuda externa y, posteriormente, se abordará la CID otorgada por los soviéticos durante el contexto de la Guerra Fría.

De acuerdo con Sanahuja:

> La ayuda externa de Estados Unidos, debido a sus orígenes y condicionantes históricos e ideológicos, ha estado subordinada primordialmente a objetivos de seguridad nacional derivados del contexto de la Guerra Fría, y en concreto a lograr objetivos diplomáticos y estratégicos de corto plazo, sostener regímenes autoritarios afines a Estados Unidos y financiar conflictos armados en las áreas periféricas de la confrontación Este-Oeste[16]

Como prueba de ello es que en diciembre de 1947 se crea el Plan Marshall, cuyo objetivo era la restauración de las economías devastadas por la guerra de Europa Occidental. Retóricamente, ese era el propósito, pero en realidad el interés fundamental de Estados Unidos por brindar dicho apoyo era que sería utilizado como un instrumento de contención para que dichas economías no cayeran en las garras del comunismo:

> En la primera fase de la estrategia de la contención de Washington decidió concentrarse en la recuperación económica de Europa más que en la competencia estratégica y militar a escala global. […] La estabilidad política (de Europa) y el fortalecimiento defensivo dependerían de una rápida recuperación económica.[17]

[16] José Antonio Sanahuja, *Ayuda económica y seguridad nacional. La ayuda externa de Estados Unidos, del Plan Marshall a la posguerra fría* (Madrid: Etinema, 1999), 10

[17] Sanahuja, *Ayuda económica y seguridad nacional*…, 14

Aunque en un principio se preveía que tendría una duración de dieciocho meses y que se destinarían poco más de $5 mil millones de dólares, se prolongó por cuatro años, por lo que mayores recursos fueron necesarios, los cuales ascendieron a $13 mil millones de dólares[18].

Los países beneficiados fueron Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Islandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos, Noruega, Portugal, Suecia, Suiza y Turquía.

Estados Unidos se beneficiaba de dicha recuperación ya que Europa también constituía el destino de sus exportaciones, lograba evitar el proteccionismo y, por consiguiente, se abrían las puertas a las empresas estadounidenses. Un plan parecido al de reconstrucción europea fue aplicado en Japón y en el sudeste asiático[19], como parte también de la estrategia para la contención. Para 1952, Europa ya había logrado estabilizarse económicamente en grande manera[20].

El nacimiento de la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE) en 1948, que posteriormente se convertiría en la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en 1961, fue el primer resultado del Plan Marshall. La OECE fue creada con el objetivo de suministrar los recursos provenientes del Plan en cuestión[21].

Esa Organización establece los cimientos para lo que sería la futura cooperación europea con miras a la integración, con el objetivo de conseguir una unidad después de los devastadores efectos de la segunda guerra mundial.

En ese sentido, surgen proyectos de cooperación para Europa que inciden en la formación de la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1958, como fue el caso de la

[18] "The Marshall Plan: Rebuilding Europe", ([recuperado el 29 de enero de 2014] U.S. Department of State): disponible en http://shenyang.usembassy-china.org.cn/uploads/images/5YLDd1gmyNoNIXrVRNwY1A/marshallplan.pdf

[19] Antes del estallido de la Guerra de Corea, Estados Unidos ya proporcionaba buena parte de su ayuda a Corea del Sur y a países como Birmania, Indochina y Tailandia.

[20] Sanahuja, *Ayuda económica y seguridad nacional*…, 15-16.

[21] Sanahuja, *Ayuda económica y seguridad nacional*…, 15.

Unión Económica del Benelux (1948), el Consejo de Europa (1949) y las Comunidades Europeas del Carbón y el Acero (1951).

Desafortunadamente, los países de América Latina, a pesar de haber sido aliados de Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial, no obtuvieron un proyecto de rescate parecido al Plan Marshall y, por el contrario, se formuló la sugerencia de que acogieran políticas de libre comercio, las condiciones favorables para la inversión privada extranjera y dejaran al libre mercado actuar por sí mismo[22]. Es decir, no existió un plan de cooperación para América Latina por considerársele una región "segura" con respecto a la amenaza comunista, situación que pronto cambiaría.

A finales de la década de los cincuenta "la agitación política que atravesaba América Latina y la revolución cubana modificaron las percepciones y las actitudes de Washington."[23] Por ello, la creación de la Alianza para el Progreso, en 1961, fue necesaria. Dentro de sus postulados se encontraba la reforma agraria, reformas laborales, erradicación de analfabetismo y mejoras en cuanto a seguridad social.

Sin embargo, el programa en cuestión no obtuvo el resultado esperado, ya que, de acuerdo con Taffet, el presupuesto fue un problema muy grande para Kennedy debido a los recortes por parte del Congreso. De igual manera, dentro de las causas del fracaso de dicha Alianza se encontraba la idea que tenían los pueblos latinoamericanos de que se trataba de un programa elaborado por Estados Unidos y, por consiguiente, provocó "la falta de esfuerzos latinoamericanos para conseguir programas de reforma (*self-help*). Sólo Chile, Venezuela, México y Bolivia entregaron sus planes"[24].

Lejos de constituir un programa económico que produjera un desarrollo duradero y cualitativo en América Latina, la Alianza para el Progreso constituía "[…] un programa político diseñado para crear cierto tipo de resultados políticos"[25]. Lo cual puede evidenciarse con las dictaduras que Estados Unidos respaldó en Brasil, Colombia, Chile

[22] Víctor L. Urquidi, "Hacia nuevas modalidades…", 30.

[23] Sanahuja, *Ayuda económica y seguridad nacional*…, 29.

[24] Jeffrey Taffet, *Foreign Aid as Foreign Policy: The Alliance for Progress in Latin America,* (USA: Routledge, 2007), 39-43.

[25] Taffet, Foreign Aid as Foreign Policy…, 10.

y República Dominicana con el fin de que dichos gobiernos fueran afines a la ideología occidental.

Por otra parte, en 1966 Vietnam era el asunto más importante en la agenda internacional de Estados Unidos. El país del sudeste asiático recibía el 40% del total global de la ayuda alimentaria del país norteamericano. Incluso en el momento de mayor penetración en Vietnam del Sur, se le destinaban 6 millones de dólares al día por concepto de asistencia.[26]

Dichas cifras tan elevadas de ayuda, demuestran el enorme interés de Estados Unidos por impedir la teoría del dominó; es decir, evitar que Vietnam del Sur se derrumbara para que los demás países del sudeste asiático no se sumaran a la esfera de influencia de la URSS.

La guerra en Vietnam fue un fracaso aún con las enormes cantidades de asistencia y de otros recursos destinados a la misión, debido a que el Congreso estadounidense aprobó fuertes recortes en la ayuda destinada a la economía vietnamita, por lo que ésta colapsó debido a su alta dependencia de asistencia por parte de la súper potencia occidental. El suceso en cuestión, marcó la pauta para que la estrategia de la contención comenzara su fin, aún con su aparición en Centroamérica años después[27].

En la década de los ochenta la amenaza latente del comunismo se encontraba presente en América Central, y los estadounidenses temían una vez más la “teoría del dominó” en la región en cuestión, además de tratarse de un perímetro más cercano a su territorio.

Por ello, entre 1981 y 1990, el país norteamericano desplegó más de $8,500 millones de dólares para tal propósito. La cooperación incluía aspectos tanto militares como de estabilización y de reforma económica[28].

[26] Sanahuja, *Ayuda económica y seguridad nacional*…, 31.
[27] Ibídem, 34.
[28] Ibídem, 57.

“El objetivo era revertir (*rollback*) la revolución sandinista, detener los procesos salvadoreño y guatemalteco y prevenir brotes revolucionarios en otros países de la región”.[29]

Dentro de los procesos de estabilización de Centroamérica se encontró también el de democratización. Sin embargo, éste fue utilizado como un mero instrumento de legitimación para conseguir recursos de un renuente Congreso estadounidense y para llevar a cabo la estrategia anti-sandinista.[30]

Analizando el papel estadounidense en la CID en el periodo de la Guerra Fría podemos observar la constante lucha por imponer su interés nacional a través de dirigir enormes cantidades de recursos hacia aquellas regiones que consideraban vitales para su seguridad nacional; en un momento dado, apoyando incluso regímenes dictatoriales, en contra de sus propios ideales, con el objetivo de contener al comunismo.

En ese sentido, la Tabla 1 muestra cómo los montos de asistencia por parte de Estados Unidos fueron incrementando a lo largo de la Guerra Fría, es decir, a medida que las tensiones aumentaban con la entonces Unión Soviética, la ayuda estadounidense registraba alzas. Sin embargo, para el año de 1992, cuando ya no existía la amenaza soviética, esa AOD disminuyó.

[29] Íbid.
[30] Íbídem, 64.

**Tabla 1: Ayuda estadounidense a países en vía de desarrollo, 1960-1990.**

| Años | AOD Total (mdd) |
|---|---|
| **1960** | 2580 |
| **1970** | 2642 |
| **1980** | 4366 |
| **1990** | 8367 |
| **1992** | 7875 |

Fuente: "Aid (ODA) disbursements to countries and regions [DAC2a]", ([recuperado el 30 de enero de 2014] OCDE): disponible en http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE2A#

En lo que respecta a la CID que el bloque soviético llevó en práctica durante la Guerra Fría, ésta fue otorgada a los países asiáticos, de Medio Oriente, del África subsahariana y a algunos en Latinoamérica.

La URSS comenzó a desarrollar programas de cooperación técnica y económica aproximadamente en 1955 dirigida a países en desarrollo, como Afganistán.[31] A diferencia de sus predecesores, Nikita Khrushchev vislumbraba motivos para llevar a cabo la CID, ya que "[…] la competencia de la Guerra Fría jugó un papel sobresaliente en la formulación de políticas soviéticas. Los Estados Unidos comenzaron programas de ayuda al tercer mundo a finales de 1940"[32], con base en el programa de los cuatro puntos de Truman, por ello el entonces presidente soviético consideró pertinente utilizar a la CID como una estrategia en el tercer mundo.

Con dicho objetivo en mente, la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) apoyó 'el aumento poderoso de las luchas y revoluciones

[31] Ragna Boden, "Cold War Economics: Soviet Aid to Indonesia", *Journal of Cold War Studies vol. 10,* 3 (verano 2008 [citado el 18 de diciembre de 2012] EBSCO), 112: disponible en http://www.bibliocatalogo.buap.mx:2260/ehost/detail?vid=3&sid=d956fc46-6a69-44f4-a292-3926725ada71%40sessionmgr11&hid=116&bdata=Jmxhbmc9ZXMmc2l0ZT1laG9zdC1saXZl#db=a9h&AN=33204529

[32] Boden, "Cold War Economics…", 122.

antiimperialistas' que se llevaban a cabo, en la década de los sesenta, tanto en Asia, África y Latinoamérica; ya que, como un ex oficial de la inteligencia soviética -Nikolai Leonov- argumentó: la confrontación entre las dos súper potencias se libraría en el llamado tercer mundo[33].

En ese sentido, los principales receptores soviéticos, en lo que a países en desarrollo se refiere, fueron Egipto, Indonesia, India, Vietnam Del Norte y Afganistán. Lo anterior se muestra de manera más específica en la Tabla 2, en la cual se explica cuántos recursos se dirigieron al rubro militar y cuántos al económico.

**Tabla 2: Ayuda Soviética a algunos países en desarrollo (Millones de rublos rusos hasta enero de 1965[34]).**

| Beneficiario | Ayuda militar | Ayuda Económica |
|---|---|---|
| Egipto | 798 | 208 |
| Indonesia | 701 | 88 |
| India | 28 | 442 |
| Vietnam Del Norte | 192 | 206 |
| Afganistán | 118 | 237 |

*Fuente: Ragna Boden, "Cold War Economics: Soviet Aid to Indonesia", *Journal of Cold War Studies vol. 10,* 3 (verano 2008 [citado el 18 de diciembre de 2012] EBSCO), 120.

Como puede observarse las cifras revelan datos interesantes: El 90% de la ayuda soviética a Indonesia fue para alcanzar objetivos militares, lo cual no representa CID, y 10% para objetivos económicos. En contraste, a India se le otorgó un 94% de ayuda económica y un 6% de ayuda militar.

Al igual que su contraparte occidental, "Khrushchev estaba dispuesto a transferir fondos y material a los países tercermundistas no comunistas siempre y cuando persiguieran una política exterior orientada al campo socialista"[35]

[33] Hal Brands, *Latin America's Cold War* (Cambridge y Massachusetts: Harvard University Press, 2010), 22: disponible en http://books.google.com.mx/books?id=dElPdG6A2OMC&pg=PA22&lpg=PA22&dq=nikita+khrushchev+aid+programs+latin+america,+asia+and+africa&source=bl&ots=l-Bmn7Fvuj&sig=uQ7eUktKehJ6DZEpxLPhow5XgVw&hl=es&sa=X&ei=C_bIUNnpMoO42gW3o4G4DA&ved=0CFkQ6AEwBTgK#v=onepage&q=nikita%20khrushchev%20aid%20programs%20latin%20america%2C%20asia%20and%20africa&f=false

[34] Desafortunadamente, la información en cuestión no especifica cuándo fue el inicio de dicha ayuda.

Aunado a la compatibilidad ideológica, para Khrushchev el aspecto geoestratégico era de suma importancia. En el caso de la enorme ayuda otorgada a Indonesia, se debía a que era el punto estratégico más importante del Pacífico Sur. [36] Incluso se le otorgaba mayor ayuda que a Vietnam del Norte, que era un estado comunista. Sin embargo la ayuda a Indonesia no logró el desarrollo debido a que fue dirigida mayormente al aspecto militar y al *'prestige aid'*[37] (ayuda de prestigio) como el enorme estadio que construyeron los soviéticos en Yakarta.[38]

Como es evidente, pueden observarse similitudes entre la ayuda ofrecida por los soviéticos y por los estadounidenses. Por un lado otorgaban ayuda aparentemente económica o militar a los países en desarrollo, cuando en realidad se ofrecía la ayuda con fines políticos. Prueba de ello es la fallida Alianza para el Progreso, así como la ayuda otorgada a países como Indonesia, donde el desarrollo quedó relegado a un segundo plano.

Existen dos circunstancias históricas que pueden explicar la sed expansionista de ambas súper potencias durante la Guerra Fría: "Los comunistas cuando tomaron el poder en Rusia, por supuesto se convirtieron en sucesores de un antiguo imperio expansionista, en la misma manera en que los revolucionarios americanos se desarrollaron a partir del Imperio Británico."[39] Empero, la diferencia entre el bloque occidental y el soviético radicaba en el concepto que ambos tenían de modernidad; mientras los estadounidenses proclamaban el capitalismo, los soviéticos estaban en

---

[35] Boden, "Cold War Economics…", 124.
[36] Boden, "Cold War Economics…", 123.
[37] De acuerdo con Hans Morgenthau existen seis tipos de ayuda externa, entre los cuales se encuentra la *ayuda de prestigio* la cual consiste en la construcción de infraestructura en el país receptor y su "función no es primariamente económica o militar, sino psicológica y política". Hans Morgenthau, "A political theory of foreign aid", *The American Political Science Review*, The American Political Science Asssociation, no.2 (Junio 1962), 304.

[38] Boden, "Cold War Economics…", 128.
[39] Odd Arne Westad. *The global Cold War: third world interventions and the making of our times* (Cambridge y Nueva York: Cambridge University Press, 2007), 40:disponible en http://books.google.ca/books?hl=es&lr=&id=QhFZHRpQdu4C&oi=fnd&pg=PA39&dq=kgb+the+third+world+strategy&ots=z_Izu3VS47&sig=du21oPnEnTPZuenj8lCeyZ6Rdjs#v=onepage&q=kgb%20the%20third%20world%20strategy&f=false

contra de él y apoyaban una dictadura del proletariado con el supuesto objetivo de favorecer a los menos privilegiados.[40]

Sin embargo, ambos coincidían en el hecho de que al haber sido un enfrentamiento principalmente ideológico y militar la manera de atraer a los países en desarrollo hacia sus respectivas zonas de influencia era por medio de estrategias de política exterior en donde, como se ha mencionado, la CI y la CID ocuparon un lugar importante.

En ese sentido, la CID Norte-Sur se realizaba y se lleva a cabo a través del otorgamiento de AOD tanto durante el periodo de la Guerra Fría como de la llamada "Nueva Arquitectura de la Ayuda". Es por ello, que el siguiente apartado versará sobre dicha modalidad de ayuda, así como de la instancia que lo institucionaliza.

[40] Westad, *The global Cold War*…, 40.

## 1.3. Asistencia Oficial para el Desarrollo

En lo concerniente a las aportaciones que los países desarrollados utilizan para financiar las acciones de CID vía bilateral o multilateral, se encuentra la AOD, que son los flujos de recursos otorgados por los miembros del CAD[41], de la OCDE, a aquellos países que se encuentran en su lista de receptores, así como a instituciones multilaterales. Su objetivo es impulsar el "desarrollo económico y bienestar de los países en vías de desarrollo"[42].

En 1969, el entonces Presidente del BM, Robert McNamara, exhortó a los países desarrollados a otorgar el .7% de sus PIB con el objetivo de ser destinado como ayuda para el desarrollo. Sin embargo, actualmente, pocos son los miembros del CAD que registran dicho porcentaje.

Desafortunadamente en el año 2011 los miembros del CAD redujeron, en un 2.7% la AOD con respecto a 2010, debido a la crisis económica mundial presente. Es la primera vez desde el año 1997 que se reduce esta asistencia, en especial ya que es cuando más se le necesita[43]. Aún más decepcionante es la reducción que se registró en 2012, ya que la cifra final de AOD global disminuyó, cualitativamente, en un 3.6% con respecto al año anterior[44].

En la Gráfica 2 se aprecia cómo ha variado la asistencia en cuestión a partir de la década de los noventa hasta el año 2012. En los noventa se registra una caída, debido al derrumbe de bloque soviético, situación que permanece hasta el año 2001. Para

[41] Conformado por 29 miembros: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, la Unión Europea, la República Eslovaca, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suecia y Suiza.

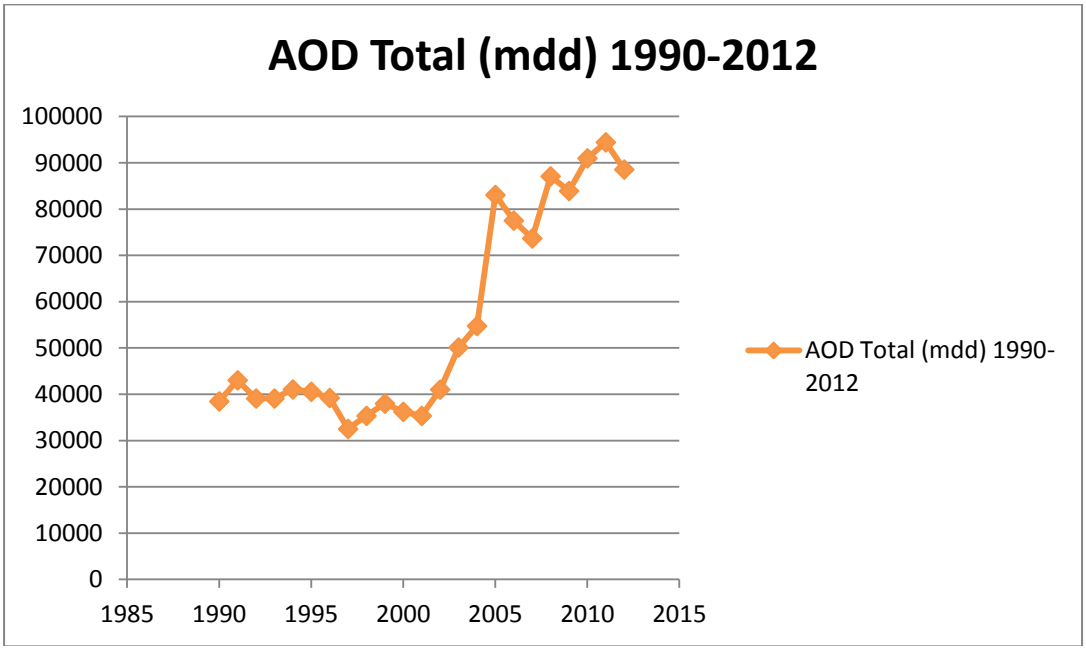
[42] "Official Development Assistance –Definition and Coverage", ([Recuperado el 9 de Octubre de 2012] OCDE): disponible en http://www.oecd.org/dac/aidstatistics/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm#Definition

[43] "Desarrollo: La ayuda a países en desarrollo cae debido a la recesión global", (2012[citado el 13 de Junio de 2012] OCDE): disponible en http://www.oecd.org/document/3/0,3746,en_2649_37413_50058883_1_1_1_37413,00.html

[44] "Statistics on resource flows to developing countries: Table 1 DAC Members' Net Official Development Assistance in 2012". (23 de diciembre de 2013 [Recuperado 30 de enero de 2014] OCDE): disponible en http://www.oecd.org/dac/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm

2002 existe un alza continua -debido a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001- que se mantiene hasta el año de 2011, ya que en 2012 se registra una caída debido a los efectos de la crisis mundial actual.

**Gráfica 2: AOD Total 1990-2012**




Fuente: Elaboración propia con base en "Aid (ODA) disbursements to countries and regions [DAC2a]", ([recuperado el 29 de enero de 2014] OCDE): disponible en http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE2A#

De acuerdo con la OCDE, en 2012, los miembros del G7[45] aportaron el 69.8% del total de la AOD. A pesar de que Estados Unidos aportó la mayor cantidad de AOD, con 30 824 millones de dólares, ello representó apenas el .19% de su PIB[46], muy por debajo del .7% establecido por el BM.

La OCDE también publica cifras de Financiación Oficial para el Desarrollo (FOD) la cual incluye a la AOD, a las "operaciones de reestructuración de la deuda en términos no concesionales- y a la Ayuda al Desarrollo de carácter no oficial. En este

[45] Integrado por Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido.
[46] "Statistics on resource flows to developing countries: Table 15 ODA from DAC Countries to Multilateral Organisations in 2012". (2013 [Recuperado 14 de enero de 2014] OCDE): disponible en http://www.oecd.org/dac/aidstatistics/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm

último grupo se incluyen los recursos privados que se destinan a los países en desarrollo por Fundaciones u Organizaciones no Gubernamentales (ONG)"[47].

La AOD se diferencia de los otros tipos de FOD en que se orienta "a la promoción del desarrollo económico y al bienestar social, excluyendo la ayuda militar y el perdón de las deudas contraídas con fines militares".[48]

De acuerdo con cifras de 2011 de la OCDE, la FOD fue de un total de 150 mil 600 millones de dólares, registrándose una reducción de 16 mil 200 millones con respecto a 2010. Del monto total de FOD de 2011, la AOD fue de un total de 128 billones, mientras que el resto representó 22 mil 600 millones de dólares. [49]

Un dato interesante con respecto a la FOD que no constituye AOD es que en 2011 un 61% fue otorgado por la vía multilateral, mientras que un 39% por la vía bilateral. En contraste, la AOD fue proporcionada por la vía bilateral en un 74.4%, mientras que un 33.6% fue otorgada por la vía multilateral[50]. Más adelante se explicará cuál es la importancia de la vía por la que se proporciona la AOD.

Por otra parte, cabe resaltar que los países que más requieren de AOD, no necesariamente son los que más la reciben. Prueba de ello es que, de acuerdo con cifras de 2012 del BM, Haití es el país más pobre del planeta con un 77% de pobreza[51] y recibió en 2011, de acuerdo con cifras de la OCDE, 1184.27 millones de dólares,

[47] Bruno Ayllón, "La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales", *Carta Internacional*, Núcleo de Pesquisa de Relacoes Internacionais de Universidade de Sao Paulo (NUPRI-USP), Brasil, setiembre 2007, 12.

[48] Arjan de Haan, *How the Aid Industry Works. An Introduction to International Development*. (USA: Kumarian Press, 2009), 12.

[49] "Statistics on resource flows to developing countries: Table 6 Official development finance to developing countries ", (20 de diciembre de 2012 [Recuperado 2 de Febrero de 2013] OCDE): disponible en http://www.oecd.org/dac/aidstatistics/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm

[50] "Statistics on resource flows to developing countries: Table 6…"

[51] "The ten poorest countries in the world" (14 de Septiembre de 2012 [Recuperado 3 de Febrero de 2013] El Grupo del Banco Mundial citado por 24/7 Wallstreet): disponible en http://247wallst.com/2012/09/14/the-10-poorest-countries-in-the-world/3/

mientras que un país emergente como India recibió, durante el mismo periodo, 2037.11 millones de dólares[52], siendo que ese país posee un 30% de pobreza[53]".

Sin embargo, en ocasiones los donantes se excusan en los datos cuantitativos. Pueden argumentar que India tiene más pobres debido a que su población total es de más de un billón de habitantes[54], mientras que Haití posee casi diez millones de habitantes[55]. Empero, cerca del 80% de su población vive en pobreza. Es decir, cualitativamente, el país del caribe debería de captar un mayor monto de recursos que una economía emergente como lo es la India.

Existe un debate sobre la cuantía de la ayuda que es otorgada. Hay quienes afirman que no es suficiente, quienes expresan que es demasiada o quienes manifiestan que no se trata de cuánto se conceda sino que la ayuda se encuentre adecuadamente localizada. [56]

En ese sentido, la Tabla 3 muestra cifras del año 2012, que señalan quiénes fueron los principales donantes del CAD, tomando en cuenta los montos otorgados:

**Tabla 3: Principales donantes del CAD en 2012 (mdd)**

| | |
|---|---|
| **E.E.U.U.** | 30 824 |
| **Alemania** | 12939 |
| **Reino Unido** | 13 892 |
| **Francia** | 12 028 |

[52] "Aid (ODA) disbursements to countries and regions [DAC2a]". ([Recuperado 26 de junio de 2013] OCDE): disponible en http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE2A

[53] "India", (2014 [Recuperado el 30 de enero de 2014] CIA The World Factbook): disponible en https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/in.html

[54] Íbid.

[55] "Haití", (2014 [Recuperado el 30 de enero de 2014] CIA The World Factbook): disponible en https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ha.html

[56] De Haan, *How the Aid Industry…,* 4-13.

| | |
|---|---|
| **Japón** | 10 605 |

*Fuente: Elaboración propia con base en "Statistics on resource flows to developing countries: Table 1 DAC Members' Net Official Development Assistance in 2012". (23 de diciembre de 2013 [Recuperado 14 de enero de 2014] OCDE): disponible en http://www.oecd.org/dac/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm

Sin embargo, de acuerdo con la Tabla 4, los miembros del CAD que proporcionaron un mayor monto de AOD, cualitativamente, fueron:

**Tabla 4: Principales donantes del CAD en 2012 (por % total de su PIB)**

| | |
|---|---|
| **Dinamarca** | .83% |
| **Luxemburgo** | 1.00% |
| **Países Bajos** | 0.71% |
| **Noruega** | 0.93% |
| **Suecia** | 0.97% |

*Fuente: Elaboración propia con base en "Statistics on resource flows to developing countries: Table 1 DAC Members' Net Official Development Assistance in 2012". (23 de diciembre de 2013 [Recuperado el 30 de enero de 2014] OCDE): disponible en http://www.oecd.org/dac/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm

Por lo tanto, la cuantía de los recursos que países como Estados Unidos otorguen es importante, sin embargo, cualitativamente los países que cumplen con el estándar del .7%, establecido en 1969, llevan a cabo un mayor esfuerzo por destinar ese porcentaje de su PIB.

Por otra parte, la Tabla 5 muestra a los principales receptores de AOD en 2012:

**Tabla 5: Principales receptores de AOD en 2012 (mdd)**

| | |
|---|---|
| **Afganistán** | 5660.49 |
| **Vietnam** | 2 657.41 |
| **India** | 1 515.11 |
| **Pakistán** | 1 594.83 |
| **Rep. Dem. del Congo** | 1 666.83 |

*__Fuente:__ Elaboración propia con base en "Aid (ODA) disbursements to countries and regions". ([Recuperado 14 de enero 2014] OECD. Stat Extracts): disponible en http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE2A

Si se considerara en términos de pobreza qué países requieren de mayor ayuda, entonces ésta sería destinada a las diez naciones más pobres que, de acuerdo con información del BM, serían: Haití, Guinea Ecuatorial, Zimbabue, la República Democrática del Congo, Suazilandia, Eritrea, Madagascar, Burundi, Sierra Leone, Santo Tomé y Príncipe[57].

Desfortunadamente, como muestra la Tabla 5, únicamente la República Democrática del Congo aparece entre los cinco más importantes receptores de AOD a nivel mundial, mientras que un país como Afganistán percibió $5660. 49 millones de dólares en 2012, sin ser uno de los países más pobres del mundo; pero explicando dicho monto debido a la guerra impuesta por Estados Unidos en ese territorio, que se ha desarrollado desde octubre de 2001, en respuesta a los atentados terroristas del 11 de septiembre de ese mismo año.

En ese sentido, las Tablas 3, 4 y 5 han proporcionado información sobre los principales donantes y receptores de AOD en 2012, mostrando los montos y porcentajes de dicha asistencia. Sin embargo, la cuantía conferida y recibida no es

[57] "The 10 poorest counties in the world". (14 de septiembre de 2012 [Recuperado 30 de enero 2014] El Grupo del Banco Mundial citado por 24/7 Wall St): disponible en http://247wallst.com/special-report/2012/09/14/the-10-poorest-countries-in-the-world/2/

suficiente para asegurar que la ayuda sea adecuadamente utilizada. De acuerdo con Sachs:

> En aquellos casos donde la AOD ha sufrido de corrupción, mala administración y/o situaciones de dependencia, lo que se debe hacer es fortalecer los procesos y vigilar con mayor rigor la correcta instrumentación de la ayuda. […] Ahora bien, el compromiso está en aumentar la ayuda, utilizarla mejor, administrarla correctamente, asignarla donde se requiere y coordinar esfuerzos.[58]

Es decir, se requiere de una adecuada institucionalización de los procesos de cooperación para que la AOD proporcionada arroje resultados más eficaces. Continuando con la línea de Sachs, "si la ayuda exterior es lo bastante importante y se prolonga lo suficiente, la acumulación de capital aumenta lo necesario para elevar la renta de las familias por encima del nivel de subsistencia"[59]

Tanto la cuantía de los flujos otorgados, así como una mayor institucionalización involucrada en el proceso de localización de la AOD son indispensables para obtener resultados eficaces.

A continuación se ahondará sobre el CAD, que es el encargado de institucionalizar la CID Norte- Sur de la OCDE, entendida como aquella cooperación que se lleva a cabo entre países desarrollados, como donantes, y países en desarrollo, como receptores de AOD.

### 1.3.1 El Comité de Asistencia al Desarrollo

El CAD fue creado el 23 de Julio de 1961, después de haber sido fundada la OCDE, a la cual pertenece. El Comité en cuestión es el órgano regulador de los países desarrollados otorgantes de AOD, y su objetivo es:

[58] Sachs en Neidy Sagnité Cruz García, "Evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo: los retos para México y un análisis de su papel como receptor de 1960 a 2005", (México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2008), 60.

[59] Sachs en Sagnité, "Evolución de la Ayuda Oficial…", 60-61.

> Promover la cooperación para el desarrollo y otras políticas para que contribuyan al desarrollo sustentable, incluyendo el crecimiento económico de los pobres, el mejoramiento de los estándares de vida en los países en desarrollo, y un futuro en el cual ningún país dependerá de la ayuda.[60]

El CAD es el que determina cuál es la lista de países receptores de AOD y es renovada cada tres años. En él, el BM, el FMI y el PNUD participan como observadores permanentes.

Dentro de las actividades principales del CAD se encuentran: "La formulación de políticas públicas y orientaciones técnicas para la ayuda y la cooperación al desarrollo, el examen de las políticas de ayuda de los miembros y la compilación de datos estadísticos sobre la ayuda al desarrollo y los flujos de capital a los países en desarrollo"[61].

En lo concerniente al primer punto, éste consiste en la planeación de "grandes líneas estratégicas" para promover el desarrollo, así como en la formulación de criterios para que las políticas públicas sean eficaces. Aunado a ello, para que el desarrollo sea plausible busca integrar la equidad de género, el desarrollo sustentable, la democracia, una sociedad civil fuerte, así como organismos públicos más eficaces.

Con respecto al segundo punto, cada tres años el Comité efectúa evaluaciones de las políticas de CID de sus miembros en los cuales se verifica su efectividad y que las obligaciones de los donantes se encuentren en cumplimiento.

Para ser candidato a dicha lista existen ciertos requerimientos, entre los cuales se encuentran:

a) No tener un ingreso per cápita por encima de los 12, 275 dólares anuales.[62]
b) No ser parte integrante de la Unión Europea
c) No ser miembro del G-8.[63]

---

[60] "Development Co-operation Directorate (DCD-DAC)– Development Assistance Committee (DAC)", ([Recuperado el 17 de Diciembre de 2012] OCDE): disponible en http://www.oecd.org/dac/developmentassistancecommitteedac.htm

[61] Sanahuja y Gómez Galán. *El sistema internacional*…, 102-106.

[62] "DAC List of ODA Recipients" ([Recuperado 3 de Febrero de 2013]) OCDE: disponible en http://www.oecd.org/dac/aidstatistics/48858205.pdf

Al tipo de ayuda que reciben los países que han sido eliminados de la lista de receptores del CAD, se le denomina Ayuda Oficial (AO).

Finalmente, el tercer punto se refiere a que el CAD es un importante colector de estadísticas en "áreas tan diversas como la cooperación para el desarrollo, cuentas nacionales, indicadores económicos, comercio, empleo, migración, educación, energía y salud."[64]

En lo referente al otorgamiento de asistencia, de acuerdo con cifras de 2012, sus miembros reflejan las siguientes cifras:

**Tabla 6 CAD: Suministro de AOD en 2012**

| País | MDD | % PIB |
|---|---|---|
| Australia | 5403 | 0.36 |
| Austria | 1 106 | 0.28 |
| Bélgica | 2 315 | 0.47 |
| Canadá | 5 650 | 0.32 |
| República Checa | 220 | 0.12 |
| Dinamarca | 2 693 | 0.83 |
| Finlandia | 1320 | 0.53 |
| Francia | 12 028 | 0.45 |
| Alemania | 12939 | 0.37 |
| Grecia | 327 | 0.13 |
| Islandia | 26 | 0.22 |
| Irlanda | 808 | 0.47 |
| Italia | 2737 | 0.14 |
| Japón | 10 605 | 0.17 |
| Corea | 1 597 | 0.14 |
| Luxemburgo | 399 | 1.00 |
| Países Bajos | 5523 | 0.71 |
| Nva. Zelanda | 449 | 0.28 |
| Noruega | 4 753 | 0.93 |

[63] Bracho, "México", 2007, 5 citado en Sagnité,"Evolución de la Ayuda Oficial…", 53.
[64] "A guide to OECD Development Assitance Committee 2009-2010", ([Recuperado el 17 de Diciembre de 2013] OCDE) 3: disponible en http://www.oecd.org/dac/40986871.pdf

| | | |
|---|---|---|
| Polonia | 421 | 0.09 |
| Portugal | 581 | 0.28 |
| República Eslovaca | 80 | 0.09 |
| España | 2037 | 0.16 |
| Suecia | 5 240 | 0.97 |
| Suiza | 3 045 | 0.47 |
| Reino Unido | 13 892 | 0.56 |
| Estados Unidos | 30 824 | 0.19 |

***Tabla 5:** Elaboración propia con base en "Statistics on resource flows to developing countries: Table 1 DAC Members' Net Official Development Assistance in 2012". (23 de Diciembre de 2013 [Recuperado 14 de enero de 2014] OCDE): disponible en http://www.oecd.org/dac/aidstatistics/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm

Como pudo mencionarse anteriormente, el país con mayor aportación en el año citado es Estados Unidos (30 824 mdd), seguido de Alemania (12 939 mdd), Reino Unido (13 892 mdd), Francia (12 028 mdd) y Japón (10 605 mdd); sin embargo, si se toma en cuenta el .7% establecido en 1969, son Suecia (.97%), Noruega (.93%), Luxemburgo (1.00%), Dinamarca (0.83%) y Países Bajos (0.71%) los únicos apegados al lineamiento predeterminado.

En el presente apartado se ha abordado la CID, principalmente, a través del otorgamiento de AOD por la vía bilateral, es decir aquélla efectuada entre Estados así como entre sus agencias oficiales o ejecutivas. Es por ello, que a continuación se ahondará sobre la CID por la vía multilateral.

## 1.4 La Cooperación Multilateral

La CI realizada a través de organizaciones internacionales se le llama cooperación multilateral.

Existen dos tipos de organizaciones internacionales que enfocan sus actividades hacia el desarrollo: las instituciones financieras multilaterales y las instituciones multilaterales no financieras.

Entre las principales instituciones financieras multilaterales se encuentran el FMI y el BM, de los que ya se ha hablado con anterioridad.

En lo que respecta al FMI, a pesar de que no es propiamente un organismo de cooperación al desarrollo, sus "programas de estabilización y ajuste", inciden directamente en las "perspectivas de desarrollo".[65]

Las instituciones como el FMI, aunado a su actividad financiera, llevan a cabo proyectos de investigación con miras al desarrollo, además de ser donantes de asistencia técnica. En lo concerniente a la asistencia financiera que brinda, es con el objetivo de estabilizar la balanza de pagos de los países solicitantes, o que se encuentren realizando programas de ajuste económico.

En cuanto al BM, considerado el más importante banco de desarrollo, otorga aproximadamente sólo un cuarto de su asistencia por concepto de AOD. Además, brinda el 60% de su "financiación internacional" a países en desarrollo.[66] En similitud con el FMI, el BM también lleva a cabo importantes investigaciones sobre desarrollo.

Por otra parte, existen instituciones multilaterales no financieras como la ONU, así como sus agencias especializadas -cuya coordinación se encuentra a cargo del Consejo Económico y Social (ECOSOC por sus siglas en inglés)- que entre sus actividades se encuentra promover el desarrollo económico y social de los países menos adelantados. Entre ellas se encuentra el PNUD, el Fondo de las Naciones

[65] Sanahuja y Gómez Galán. *El sistema internacional*…, 39.
[66] Ibídem, 46-47.

Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), entre otros.

En cuanto a los organismos especializados de la ONU que otorgan asistencia técnica se encuentran, además del PNUD- del cual se hablará en el siguiente apartado- y las anteriormente mencionadas, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Sin embargo, las organizaciones multilaterales no son el medio preferido de los donantes para otorgar AOD. Por el contrario, es la asistencia bilateral la que es más utilizada. Ello, debido a que en las organizaciones internacionales, generalmente, la ayuda se otorga hacia los países que más lo necesitan y en el aspecto bilateral, los donantes benefician, en la mayor parte de los casos, a aquellos países que son prioridad en el ámbito de su política exterior. Basta con recordar que el 74.6% de AOD es otorgada por la vía bilateral, mientras que un 33. 6% es brindada por la vía multilateral, como pudo mencionarse en el apartado anterior.

Por otra parte, se encuentran las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD), cuya base se encuentra en la sociedad civil. La principal cualidad de éstas es que:

> […] a través de acciones de sensibilización social y educación para el desarrollo, las ONGD contribuyen a orientar la opinión pública y a los medios de comunicación, y mediante actividades de incidencia política o lobbying contribuyen, a veces de forma determinante […] a definir la agenda de las conferencias internacionales y de las organizaciones intergubernamentales activas en el campo del desarrollo internacional. [67]

Dentro de las ventajas que proporcionan las ONGD's a la CID se encuentran las siguientes: La relativa mayor eficacia que presentan las actividades que llevan a cabo en lo que respecta a la disminución de la pobreza y el rescate de vidas: "Múltiples

[67] Sanahuja y Gómez Galán. *El sistema internacional…*, 239.

evaluaciones realizadas a nivel de proyecto así lo confirman. Este hecho se deriva en parte de la prioridad otorgada a acciones muy vinculadas a las condiciones locales"[68]. Aunado a ello, la cercanía con la que cuentan con las comunidades locales les permite una mejor comprensión y sensibilidad de la realidad social, económica, política, ambiental y cultural en la que se desarrollan los programas; también los costos suelen ser más bajos con respecto a la cooperación oficial; y los procesos involucrados suelen ser más honestos.[69]

Sin embargo, como toda organización posee ciertos inconvenientes como el hecho de que su dispersión y acción a pequeña escala puede no tener los efectos que la instrumentación de políticas sociales Estatales puede proporcionar, es decir, en cuanto a una mayor cobertura. Aunado a ello, corren los riesgos de la burocratización y la corrupción[70].

Tomando en consideración que los recursos proporcionados por las ONGD's forman parte de la FOD y que ésta en su mayoría se otorga por la vía multilateral, así como tomando en cuenta la eficacia de su ayuda, con ciertas limitantes, sería importante reconocer más el papel que estas organizaciones tienen y los importantes resultados que en cuanto a eficacia pueden proporcionar, ya que ese es el principal objetivo de la ayuda.

Por otra parte, uno de los actores con mayor relevancia en la CID, es el Grupo de los Veinte (G20)[71], un mecanismo de gobernanza global integrado por las principales potencias económicas mundiales. Se trata de "un foro informal de diálogo entre países industrializados y países emergentes que busca fortalecer la cooperación internacional y asegurar la estabilidad económica global"[72]

---

[68] Ibídem, 219.
[69] Ibídem, 239.
[70] Ibídem, 239-242.
[71] Conformado por Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, República de Corea, Estados Unidos, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Reino Unido, Rusia, Sudáfrica, Turquía y la Unión Europea.
[72] "Preguntas Frecuentes", ([Recuperado 28 de Junio de 2012]) G20México: disponible en

http://www.g20.org/es/preguntas-faqs

Los tópicos que discute son de carácter financiero y económico, empero también aborda temas como el desarrollo, el medio ambiente, la seguridad alimentaria, el trabajo, ya que las decisiones del grupo tienen alta incidencia en estos últimos.

Por dicha razón, es considerado el mecanismo más importante de gobernanza global[73], teniendo en cuenta que el G20 aglutina el 80% del comercio y el 90% del PIB mundial.[74]

Al conocer cuáles son las funciones principales del grupo de las veinte economías más grandes del mundo, entonces no debería existir excusa alguna para evadir sus principales responsabilidades con la sociedad internacional, ya que más que una 'foro informal de diálogo', constituye el mecanismo más importante en cuanto al desarrollo de los países menos adelantados, ya que sus decisiones afectan más directamente a dichos Estados.

Desafortunadamente, El G20 es un foro informal que vela, principalmente, por el crecimiento y la "estabilidad financiera". Su principal tarea es regular cuestiones financieras y macroeconómicas, mientras que relega a un segundo plano temas no financieros como el desarrollo, el empleo, el medio ambiente, la seguridad alimentaria, donde podría tener una buena oportunidad de maniobra para reducir la inestabilidad económica, política y social global. Aunado a lo anterior, no es un mecanismo de gobernanza global representativo del sistema internacional.

Prueba de ello es que en la reunión del G20 en Los Cabos, México, aspectos como la lucha contra la pobreza y el cambio climático, fueron relegados a un segundo plano. En su lugar se aprobaron más recursos para el Fondo Monetario Internacional (FMI), la compra de la deuda de España e Italia, así como la discusión de una posible unión bancaria en la zona euro.[75]

---

[73] Entendida como "la participación integrada de la sociedad civil, partidos políticos, los países, [y] las organizaciones internacionales para crear normas y condiciones para seguir avanzando y progresar" (Jorge Heine encontrado en "Gobernanza global", 2012).

[74] Taniguchi, H. "México solicita al G20 no dejar de lado el desarrollo sustentable" (Junio 18, 2012 [Recuperado en Junio 26, 2012]) CNN México: http://mexico.cnn.com/nacional/2012/06/18/mexico-solicita-al-g20-no-dejar-de-lado-el-desarrollo-sustentable

[75] Usborne, D. "Angela Merkel ready to relent on bailout deal to give Spain and Italy a lifeline" (20 Junio de 2012 [Recuperado 26 de junio de 2012]) The Independent: disponible en

A continuación se abordará el PNUD, debido a la importancia que posee como agencia especializada de la ONU para combatir la pobreza y, por lo tanto, como actor de la CID multilateral. Sin embargo, será hasta el capítulo tercero de la presente investigación que se ahondará sobre su marco jurídico, su funcionamiento y su estructura con el objetivo de analizar la institucionalidad del Programa de Pequeñas Donaciones en Chiapas, el cual labora en el marco del PNUD.

http://www.independent.co.uk/news/world/europe/angela-merkel-ready-to-relent-on-bailout-deal-to-give-spain-and-italy-a-lifeline-7866757.html

## 1.5 El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

En el año de 1952, en el Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC) se promovió la creación de un Fondo Especial de las Naciones Unidas para el Desarrollo Económico (SUNFED), con la finalidad de otorgar préstamos con bajas tasas de interés a los países en desarrollo. Sin embargo, la propuesta en cuestión no fue aprobada por los países desarrollados, en específico por Estados Unidos[76].

En el año de 1960 se sustituye a la propuesta del SUNFED por la Asociación Internacional para el Desarrollo (AID), como brazo armado del BM, con el objetivo de otorgar créditos con reducido interés y a largo plazo.

En 1961, es cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGONU), crea el Fondo Especial de las Naciones Unidas, cuya labor sería el respaldar financieramente acciones de asistencia técnica en los países desarrollados.

Sin embargo, es hasta 1965 que se crea el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como resultado de la unión entre el Programa Ampliado de Asistencia Técnica y el Fondo Especial de las Naciones Unidas. Su objetivo sería impulsar no sólo el crecimiento económico y la justicia social, sino también sectores como el de la salud, la educación, la vivienda, el trabajo, la equidad de género, el medio ambiente y, el que le interesa al presente trabajo de investigación, el combate a la pobreza.

El PNUD "es la principal agencia de cooperación internacional al desarrollo del sistema de las Naciones Unidas, y la más importante fuente de asistencia técnica multilateral"[77]. Funciona como conector para la ayuda que los países puedan necesitar con respecto a la solución de los ODM. Esta asistencia consiste en transferencia de

[76] Juan Pablo Prado Lallande, "Cronología Histórica de la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Antecedentes. Pasado y Presente", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Número especial (2011): 296-297.
[77] José Antonio Sanahuja y Manuel Gómez Galán, *El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos* (Madrid, España, 1999), 80.

información y otorgamiento de recursos para que las naciones puedan dar solución a los desafíos mundiales y nacionales[78].

El objetivo de este organismo de las Naciones Unidas es impulsar el cambio y vincular a los países 'con los conocimientos, la experiencia y los recursos necesarios' para ayudar a los pobladores a elevar su calidad de vida. Aunado a ello, colabora con los gobiernos y sus ciudadanos para apoyarlos en la búsqueda de sus propias soluciones de cara a los retos del desarrollo.[79]

En los 177 países y territorios receptores donde el PNUD ha instalado sus oficinas locales, éste se ha encargado de regular todas las agencias especializadas de Naciones Unidas.

Aunado a ello, fondos y proyectos particulares son conducidos por esta agencia especializada de la ONU, entre ellos:

- **El Fondo de Capital de las Naciones Unidas** (United Nations Capital Development Fund, UNCDF): invierte en programas dirigidos a combatir la pobreza, a la planificación comunitaria, y a construir infraestructura.
- **El Fondo de Desarrollo de la Mujer de las Naciones Unidas** (UNIFEM): el cual promueve la equidad de género y el empoderamiento de la mujer a través de la promoción de sus derechos, así como su participación en actividades políticas de su país encaminadas a impulsar el desarrollo.
- **Voluntarios de las Naciones Unidas**: es un proyecto que envía a personas preparadas para llevar a cabo actividades que promuevan el desarrollo, así como con fines humanitarios en aproximadamente 130 países.

[78] "Nuestro Trabajo" (2010 [citado el 14 de Abril de 2012] PNUD): disponible en http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/overview.html

[79] "Acerca del PNUD" (2012 [recuperado el 18 de julio de 2013] PNUD): disponible en http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/about_us.html

Desde 1990, cada año el PNUD publica el "Informe sobre Desarrollo Humano", entendiendo estas dos últimas palabras como:

> "[…] el proceso de desarrollo que se centra en la ampliación de las oportunidades de los seres humanos, y que es compatible con la preservación del medio ambiente […] para que las generaciones futuras puedan satisfacer sus necesidades y sostengan su propio proceso de desarrollo."[80]

El Informe del PNUD ha integrado el "Índice de Desarrollo Humano" (IDH) que marca la relación existente entre el ingreso per cápita y el poder adquisitivo, a diferencia del "Informe sobre el Desarrollo Mundial" propagado por el BM, que sólo mide el ingreso per cápita intermedio de cada Estado. También el IDH, mide el nivel de alfabetismo y el progreso educacional, así como la esperanza de vida al nacer. Aunado a ello, expresa que un adecuado nivel de vida no se encuentra en relación directa con el ingreso per cápita.

En 1997 el PNUD presentó el "Índice de Pobreza Humana" (IPH). Su principal característica es que mide "las privaciones" imperantes. En contraste con el IDH, es que mientras este último mide el grado de adelanto de un país, el IPH mide el grado de exclusión de ciertos grupos poblacionales. Entre sus variables de medición se encuentran el número de individuos que fallecerán antes de los 40 años, nivel de analfabetismo, la carencia de servicios de salud y agua potable, así como la desnutrición.

En ese sentido, en el año 2012, durante la cumbre de Río+20, el PNUD difundió el "Índice de Desarrollo Humano Sostenible". El indicador en cuestión nace como una respuesta a los parámetros convencionales de progreso medido por las naciones, ya que éste busca ir "más allá del PIB: [para] medir el futuro que queremos"[81], tomando en

[80] Sanahuja y Gómez Galán. *El sistema internacional*…, 82.

[81] "Más allá del PIB, el PNUD propone una medida de sostenibilidad basada en el desarrollo humano". (20 de junio de 2012 [citado 25 de junio de 2013] PNUD México): disponible en http://www.undp.org.mx/spip.php?page=article_sp&id_article=2526

cuenta variables “medioambientales, de salud, educación y nivel de renta para evaluar el progreso social y económico de los países, así como el costo del desarrollo para las futuras generaciones”.[82]

A continuación, se analizará cómo está conformada la estructura de la agencia especializada de la ONU en cuestión, con la finalidad de comprender su funcionamiento.

### 1.5.1 Estructura

El PNUD se encuentra bajo el mando de un Administrador[83], quien rinde cuentas a la dirección de una Junta Ejecutiva[84], conformada por 36 miembros. A la vez, dicha Junta está bajo el escrutinio de la AGONU y del ECOSOC, a quien el PNUD debe entregar informes.

Los miembros de la Junta en cuestión son electos cada año en mayo por el ECOSOC. Éstos ocupan su cargo por un periodo de tres años[85]. La distribución de esos 36 miembros se lleva a cabo de la siguiente manera: 8 países africanos; 7 países de Asia y el Pacífico; 4 países de Europa Oriental; 5 países de América Latina y el Caribe; y 12 países de Europa Occidental y otros Estados[86].

A su vez, se encuentra una Mesa de la Junta Ejecutiva, la cual está compuesta por un Presidente y cuatro Vicepresidentes, seleccionados cada cuatro años tomando en cuenta que debe existir una adecuada representación geográfica.

---

[82] “PNUD propone creación de ‘Índice de Desarrollo Humano Sostenible’”. (20 de junio de 2012 [recuperado 25 de junio de 2013] Centro de Noticias ONU): disponible en http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=23755#.UcmvOTuEyzc

[83] La actual administradora es Helen Clark.

[84] Al mismo tiempo, dicha Junta está a cargo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y de la Oficina de Apoyo a Proyectos de Naciones Unidas (UNOPS).

[85] A excepción de países de Europa Occidental y otras naciones, los cuales tienes sus propios lineamientos sobre rotación.

[86] “Junta Ejecutiva del PNUD, el UNFPA Y la UNOPS”, (2012[Recuperado el 12 de febrero de 2014] PNUD): disponible en http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/executive_board/information_noteontheexecutiveboard/

Dentro de las funciones de la Junta en cuestión se encuentran "[…] fijar la política y aprobar el volumen de los recursos financieros para promover programas de cooperación que se asignarán a cada país en periodos sucesivos"[87].

Aunado a lo anterior, la Junta tiene como funciones más importantes:

- Asegurar que las acciones de cada programa observen a la normatividad determinada por la AGONU y el ECOSOC.
- Dar seguimiento al fondo o al programa.
- Dar aprobación a los fondos o programas que se llevarán a cabo en cada país.
- Analizar nuevas iniciativas de programas[88]

Las 133 oficinas regionales que trabajan conjuntamente con el Administrador en los diferentes países, lo hacen en rubros como la política, las finanzas y la administración. En ese sentido, dichas instituciones regionales establecen contacto con las administraciones locales y con otras naciones por medio de concurrencias, con el fin de regular las acciones del PNUD[89].

Son diversas las acciones que lleva a cabo el PNUD en el ámbito de la CTI. Éstas abarcan desde el asesoramiento durante la etapa de diagnóstico de las necesidades de una nación, el soporte en la elaboración de programas nacionales, así como en la puesta en marcha de determinados proyectos, finalizando con el seguimiento y evaluación de éstos. Las acciones mencionadas se llevan a cabo conjuntamente con los gobiernos de los países beneficiados[90].

Siendo lo anterior de suma importancia ya que este Organismo da apoyo a las diferentes naciones con las que colabora en las diferentes etapas del desarrollo de los programas compartidos. Dando apoyo durante el diagnóstico, la ejecución, así como el seguimiento y la evaluación, etapas indispensables para una adecuada institucionalización de las acciones del PNUD.

[87] Prado Lallande, *La Cooperación Internacional entre México…, 77-78.*
[88] "Junta Ejecutiva del PNUD, el UNFPA Y la UNOPS….
[89] Prado Lallande, *La Cooperación Internacional entre México…, 78.*
[90] Íbid.

Se menciona el aspecto de la institucionalización ya que la hipótesis de la presente investigación gira en torno a que cuanto mayor sea la institucionalización, la eficacia de las acciones de cooperación es mayor. Por lo tanto, es importante fortalecer dichos procesos.

En primer lugar, un correcto diagnóstico de las necesidades más apremiantes de las naciones es fundamental, ya que si se da uno erróneo, entonces seguramente las siguientes etapas y el proyecto en sí no tendrán resultados adecuados. En palabras de Tahina Ojeda, "Es como un doctor que da un mal diagnóstico a un paciente"[91], es decir, ya se conocen los desastrosos resultados.

En segundo lugar, la ejecución es muy importante, es decir, la puesta en marcha del proyecto con los recursos y capital humano suficiente, teniendo en cuenta que el territorio es favorable para dicha ejecución y que además se adapta a la cultura y a la historia de las localidades o naciones favorecidas.

En tercer lugar, el seguimiento es fundamental para saber que las acciones efectivamente se están apegando a la normatividad tanto de la nación en la que se está llevando a cabo, como del PNUD y en el caso de Acuerdos firmados entre el Estado y ese Organismo, como es el caso de los instrumentos jurídicos signados entre el Gobierno de México y el PNUD, los cuales serán analizados más adelante.

En cuarto lugar, la evaluación de los proyectos es esencial para comprobar que las acciones emprendidas efectivamente tuvieron los resultados esperados, es decir, que existe gobernabilidad de la cooperación puesta en marcha y pueda ser utilizada como ejemplo de éxito y como modelo para otros programas, tomando en cuenta siempre que las circunstancias o acciones que son eficaces en alguna localidad o nación no siempre van a ser eficaces en otro lugar. Es por ello que, desde el principio, el diagnóstico es fundamental para saber bajo qué condiciones se desarrollará el Programa y cuáles son los resultados que se esperan.

[91] Tahina Ojeda, "Relaciones Internacionales, Cooperación Sur-Sur e Integración en Latinoamérica", *Escuela Complutense Lationamericana*, 2013.

En quinto lugar, los recursos son igualmente importantes para que un proyecto sea eficaz, siempre y cuando éstos se encuentren adecuadamente localizados. Es por ello que en el siguiente apartado se abordará la parte financiera del PNUD.

### 1.5.2 Financiamiento

Los fondos del Programa en cuestión provienen del presupuesto de las Naciones Unidas, así como de aportaciones de países donantes. Es además "'él brazo armado' de la cooperación (técnica) internacional, pues de esa fuente obtienen recursos adicionales los propios organismos especializados, por ejemplo, la UNESCO y la FAO, entre otros."[92]

Un dato relevante es la cantidad de AOD que el PNUD percibió por parte de los miembros del CAD en 2012. De acuerdo con la OCDE, la agencia en cuestión recibió 902 millones de dólares de dicho Comité, siendo ésta la más importante receptora con respecto a otras agencias de la ONU como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (*UNICEF* por sus siglas en inglés)[93].

Con la finalidad de distribuir los recursos del PNUD entre las naciones donde se llevan a cabo los proyectos, se utiliza la "Cifra Indicativa de Planificación" (CIP). Éste es el resultado de factores como el número de pobladores de un país, el PIB per cápita del mismo, las 'desventajas geográficas', el atraso económico, entre otros[94].

La importancia de dicho CIP, es que se trata del cofinanciamiento que se aportará hacia los programas llevados a cabo entre el PNUD y el gobierno local[95].

La Tabla 7, muestra los diez principales donantes del PNUD:

**TABLA 7: Principales donantes del PNUD en 2013**

[92] Urquidi, "Hacia nuevas modalidades…, 35.
[93] "Statistics on resource flows to developing countries: Table 15 ODA from DAC Countries to Multilateral Organisations in 2012". (23 de diciembre de 2013 [Recuperado 14 de enero de 2014] OCDE): disponible en http://www.oecd.org/dac/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm
[94] Prado Lallande, *La Cooperación Internacional entre México…,83.*
[95] Prado Lallande, *La Cooperación Internacional entre México…,83.*

| | |
|---|---|
| **Noruega** | $133,235,992.00 |
| **Canadá** | $93,542,906.68 |
| **Japón** | $80,472,261.00 |
| **Países Bajos** | $74,385,511.00 |
| **Dinamarca** | $56,535,891.73 |
| **Suecia** | $41,778,573.56 |

*Fuente: Elaboración propia con base en “Top Contributing Donors”, (30 de septiembre de 2013 [Recuperado 12 de febrero de 2014] United Nations Development Programme)

Como se puede observar, al tratarse de una agencia especializada de la ONU donde el presupuesto se entrega de manera multilateral o a los que técnicamente “más lo requieren”, es por ello que se encuentran ausentes grandes donantes de ayuda tradicional como Estados Unidos, Alemania, Reino Unido y Francia. Sólo permanece Japón dentro de los cinco principales donantes tanto de AOD en el seno del CAD[96], véase la tabla 3 del capítulo 1, como dentro de los principales donantes de un organismo multilateral como es el PNUD.

Lo anterior debido a que los donantes tradicionales prefieren la vía bilateral debido a que su AOD se entrega hacia aquellos países benéficos a sus intereses políticos, económicos y geoestratégicos, como pudo mencionarse en el capítulo 1.

Por otra parte, en lo concerniente a cómo son localizados los fondos obtenidos por el PNUD, éstos se destinan a diferentes sectores, los cuales serán analizados a continuación.

### 1.5.2.1 Rubros

La distribución de los recursos del Programa en cuestión por área temática, de acuerdo al Informe 2013 del PNUD, se muestra en la Figura 1:

[96] Donde la ayuda se entrega mayoritariamente de manera bilateral.

**Figura 1: Distribución de los recursos por área temática en 2012**

*Fuente: "Informe Anual: En Apoyo del Progreso Anual 2013 ", (febrero de 2013 [Recuperado 12 de febrero de 2014] United Nations Development Programme)

Como puede apreciarse en dicha Figura, un 31% se dedicó al cumplimiento de los ODM y la pobreza, un 24% al impulso de la gobernabilidad democrática, un 24% igual al apoyo de la prevención y recuperación de crisis, un 14% a la gestión de energía y el medio ambiente, y el 7% restante al proceso de logística involucrado en las acciones del PNUD. Todos los porcentajes anteriores suman un total de más de 4 billones de dólares en gasto en el año 2012.

En ese sentido, el rubro que mayor capta recursos es el cumplimiento de los ODM y, en específico, el de la reducción de la pobreza; ya que de acuerdo con el PNUD, es el "principal desafío global". Ello debido a que a pesar de que se ha alcanzado la meta de reducir la pobreza en un 50% previo al año 2015, existe un gran índice de pobreza en todas las latitudes del planeta[97].

Más aún, de acuerdo con cifras de 2014, el presupuesto del PNUD disminuyó a 3,892 millones de dólares y las áreas con mayor localización de recursos fueron: Logro de ODM y Reducción de Pobreza (40%), Gobernanza Democrática (28%), Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (21%), así como Recuperación y Prevención de Crisis (10%).

[97] "Informe Anual: En Apoyo del Progreso Anual 2013 ". (febrero de 2013 [Recuperado 12 de febrero de 2014] UNDP): disponible en http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/UNDP-in-

Debido a los recortes que la AOD ha sufrido, como pudo mencionarse en el capítulo 1, los organismos multilaterales también padecen a causa de ello.

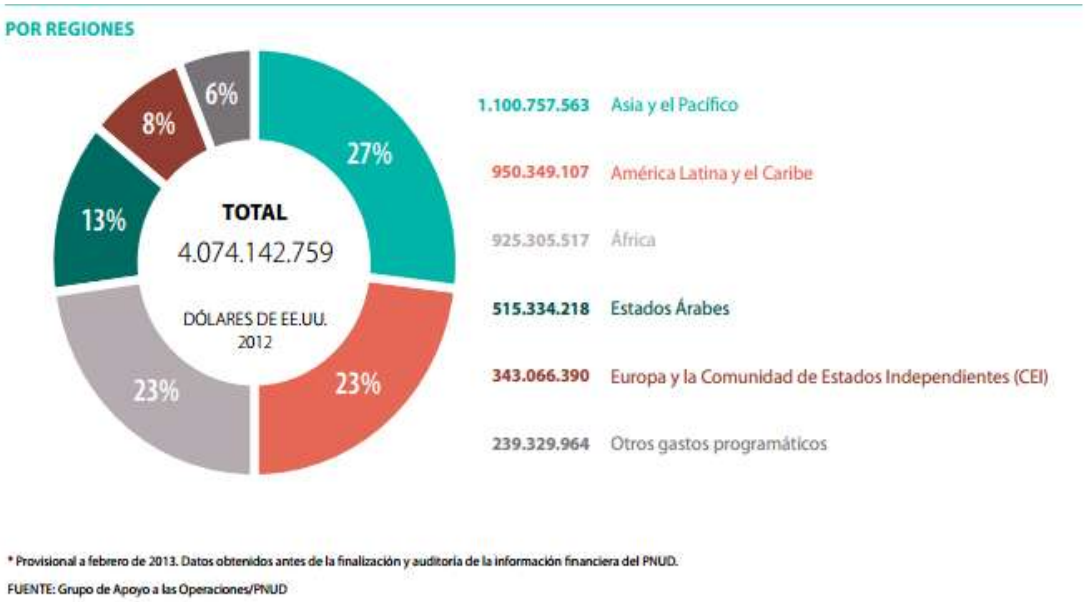
En conclusión, el porcentaje de recursos dedicados a logro de ODM y reducción de pobreza aumentaron un 9% del año 2012 al 2014, lo cual puede ser explicado por la proximidad que existe para la fecha límite del cumplimiento de los ODM del año 2015. La gobernanza democrática vio aumentados sus recursos en un 4%, mientras que el medio ambiente y desarrollo sostenible incrementaron sus recursos en un 7%. Finalmente el sector de Recuperación y Prevención de Crisis vio mermados sus recursos en un 14%, paradójicamente que es cuando más se les necesita, ya que dicho recortes fueron en función de los efectos de la crisis mundial económica.

Ya se ha abordado cómo es que los recursos captados por el PNUD son distribuidos por áreas temáticas. Ahora se analizará a qué regiones son destinados dichos fondos.

### 1.5.2.2 Regiones

De acuerdo con el Informe Anual del PNUD 2013, las principales regiones receptoras en 2012 fueron las mostradas la Figura 2:

**Figura 2: Regiones receptoras de recursos del PNUD en 2012**






*Fuente: “Informe Anual: En Apoyo del Progreso Anual 2013 ”. (febrero de 2013 [Recuperado 12 de febrero de 2014] UNDP)

De acuerdo con la Figura 2, en cuanto a recepción de recursos por región en el mundo, se encuentra Asia y el Pacífico con el 27%, siguiéndolo muy cerca se encuentra América Latina y el Caribe, así como África con el 23%, los Estados Árabes con el 13%, para finalmente ser Europa y la Comunidad de Estados Independientes (CEI) recibiendo el 8%. El 6% restante es aquél destinado a los fondos utilizados en la logística del PNUD. Todas las cifras anteriores sumando un total de más de 4 billones de dólares en gasto.

Sin embargo, de acuerdo con datos del 2014, las regiones que más recursos recibieron por parte del PNUD, en orden descendente, fueron: África (777 mdd) América Latina y el Caribe (740 mdd), Asia y el Pacífico (546 mdd), Europa y la CEI (448 mdd), los Estados Árabes (353 mdd), Global (275 mdd), así como el Programa para el Pueblo de Palestina (38 mdd).

Como puede observarse la región de Asia y Pacífico fue desplazada al tercer lugar, mientras que África ocupa el primer lugar –debido a la proximidad de la fecha límite de 2015-, América Latina y el Caribe permanece en segundo lugar –debido a la desigualdad social de la región-, Europa y la CEI obtuvieron más recursos que lo Estados Árabes -por los efectos de la crisis económica mundial-. Aunado a lo anterior, se incluye al Programa para el Pueblo de Palestina.

Han sido analizadas las acciones, la estructura, así como el financiamiento del PNUD a escala global. Ahora toca el turno de abordar cuál es el marco jurídico que rige las relaciones del Gobierno mexicano y de esa agencia especializada de las Naciones Unidas.

## 1.6 La Nueva Arquitectura de la Ayuda

En lo que respecta a la posguerra fría, en 1990 se comienza a formar la 'Nueva Arquitectura de la Ayuda al Desarrollo'[98], la cual emerge del "nuevo orden mundial" que surge de la caída del bloque soviético. Es decir, la Nueva Arquitectura de la Ayuda constituye un renovado esfuerzo por transformar estructuralmente al régimen internacional de la ayuda al desarrollo, a través de mecanismos políticos y técnicos que le permitan arrojar resultados más eficaces[99].

Pero es hasta la institución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la Conferencia de Financiación Internacional para el Desarrollo y la Agenda de Eficacia de la Ayuda –compuesta por las Declaraciones de Roma, París, la Agenda de Accra y el Foro de Busán- que la Nueva Arquitectura de la Ayuda encuentra un marco normativo de acción[100].

Por lo anterior, a continuación se analizarán los principales ejes rectores de la Nueva Arquitectura de la Ayuda.

### 1.6.1 Los Objetivos de Desarrollo del Milenio

El cambio de milenio representó para los 189 miembros de las Naciones Unidas, una nueva oportunidad y nuevos bríos para atender las necesidades más apremiantes de la humanidad. Es por ello, que la Asamblea General de la Naciones Unidas (AGONU) determinó que su quincuagésimo periodo de sesiones se denominaría "la Asamblea del Milenio de las Naciones Unidas", el cual se llevó a cabo el 5 de septiembre del año 2000[101].

En ese sentido, en la fecha señalada, se reunieron las cabezas de gobierno de esos 189 países en la sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, con el objetivo de

[98] Entendida como "el conjunto de reglas e instituciones que gobiernan los flujos de ayuda hacia países en desarrollo". "A guide to OECD Development Assitance Committee 2009-2010", ([Recuperado el 17 de Diciembre de 2013] OCDE) 3: disponible en http://www.oecd.org/dac/40986871.pdf
[99] Prado Lallande, "La gobernabilidad de la Cooperación Internacional…, 56.
[100] Íbid.
[101] "La Asamblea del Milenio de las Naciones Unidas", ([Recuperado el 30 de enero de 2014] Organización de las Naciones Unidas): disponible en http://www.un.org/spanish/milenio/index.html

celebrar la Declaración del Milenio, la cual tenía como propósito solucionar los principales problemas a los que el mundo se enfrentaba en el año citado, a través de la formulación de los ODM. El primer plazo para el cumplimiento de estos últimos fue fijado para el año 2015. La tabla 7 muestra cuáles fueron los propósitos establecidos, así como las metas a alcanzar para cada uno de ellos.

**Tabla 8: Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).**

| OBJETIVOS | METAS |
|---|---|
| **1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre.** | 1. Disminuir a la mitad el número de personas con un ingreso menor a 1 dólar por día.<br>2. Lograr el pleno empleo de calidad.<br>3. Reducir a la mitad la proporción de personas que padecen hambre. |
| **2) Educación primaria para todos.** | 1. Lograr que todos los niños y niñas finalicen la enseñanza básica. |
| **3) Promover la igualdad de género, mayor empoderamiento a la mujer.** | 1. Para 2005, paridad en la educación primaria y secundaria entre hombres y mujeres; y en todos los niveles de educación para 2015. |
| **4) Disminuir la mortalidad infantil en niños.** | 1. Aminorar en un 70% la mortandad de los niños menores de 5 años. |
| **5) Mejorar la salud materna.** | 1. Reducir en un 75% la mortalidad materna.<br>2. Garantizar el acceso universal a la salud reproductiva. |
| **6) Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades.** | 1. Combatir y frenar la transmisión del VIH/SIDA.<br>2. Asegurar el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA.<br>3. Disminuir y contener la incidencia de la malaria y otras enfermedades graves. |
| **7) Asegurar la sustentabilidad ambiental.** | 1. Integrar los principios del desarrollo sostenible en las políticas públicas nacionales y disminuir la pérdida de recursos naturales.<br>2. Aminorar y frenar la pérdida de diversidad biológica para 2010.<br>3. Reducir en un 50% la proporción de población sin acceso de calidad a agua potable y a servicios básicos de higiene.<br>4. Haber elevado la calidad de vida de manera considerable, para 2020, de al menos 100 millones de pobladores de barrios marginales. |
| **8) Fortalecer las Alianzas Globales para el desarrollo.** | 1. Fomentar un sistema comercial y financiero abierto en términos más igualitarios.<br>2. Atender las carencias de las naciones menos adelantadas y de aquéllas en condiciones geográficas |

| | |
|---|---|
| | desfavorables.<br>3. Hacer frente a la deuda de los países en desarrollo.<br>4. En alianza con las farmacéuticas, garantizar el acceso a medicinas a un costo factible.<br>5. En colaboración con las empresas, otorgar una mayor facilidad a las nuevas tecnologías. |

*Fuente: Elaboración propia con base en "Objetivos de Desarrollo de Milenio y más allá de 2015", ([recuperado el 9 de diciembre de 2013] Organización de las Naciones Unidas): disponible en http://www.un.org/es/millenniumgoals/

**1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre.** De acuerdo con el Informe 2013 de los ODM de las Naciones Unidos, la primera meta del objetivo en cuestión se cumplió en 2010. Sin embargo, aún existen 1,200 millones de personas que viven en pobreza extrema. Desafortunadamente, en lo que a la segunda meta se refiere, 67 millones de personas perdieron su empleo como causa de la crisis económica mundial, por lo cual dicho anhelo se encuentra lejos de reflejarse en un pleno empleo para todos. En lo que a la tercera meta se refiere, si bien 1 de cada 8 personas no obtienen la alimentación con los nutrimentos mínimos requeridos diariamente, ha existido una reducción de un 23.2% en 1990-1992 a un 14.9% en 2010-2012 de personas que sufren hambre, lo cual indica que podría alcanzarse la meta en cuestión[102].

**2) Lograr la enseñanza primaria universal**. De acuerdo con dicho Informe, no se logrará la primera y única meta de este objetivo. A pesar de que se registra que del año 1990 a al 2011 se aumentó de un 83% a un 90% de cobertura de la enseñanza básica en el mundo, a partir del año 2008 comenzó a ser más lenta dicha cobertura, debido a que "la pobreza es un factor clave en la probabilidad de no asistir a la escuela, aunque el género y el lugar de residencia también son importantes"[103]

A pesar de que el objetivo de reducir la pobreza extrema se haya alcanzado en 2010, puede observarse como medir este tipo de pobreza por ingreso, no garantiza que

[102] "Objetivos de Desarrollo de Milenio: Informe de 2013", ([recuperado el 10 de diciembre de 2013] Organización de las Naciones Unidas): disponible en http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/mdg-report-2013-spanish.pdf

[103] Íbid.

las personas tengan acceso a servicios básicos para mejorar su calidad de vida, como es la educación.

En ese sentido, de acuerdo con el informe en cuestión, es tres veces más probable que los niños en pobreza no asistan a la escuela; es dos veces más probable que no lo hagan aquéllos que viven en zonas rurales y, en cuanto a las niñas, es más probable que no asistan a la primaria[104].

**3) Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer**. En lo que a la meta de este objetivo se refiere, se alcanzará para 2015 la paridad de género en la enseñanza primaria y secundaria; sin embargo, apenas dos países han alcanzado la meta que se supone debía ser lograda para 2015 sobre la existencia de equidad de género en todos los niveles de enseñanza. En los niveles más altos de educación las mujeres no siempre se encuentran en desventaja. En lo que corresponde al empoderamiento de la mujer, en el área laboral cada vez el sexo femenino gana terreno, pero no ocurre en todas las regiones del mundo. Aunado a ello, las mujeres en los países en desarrollo suelen tener trabajos menos seguros y con menos prestaciones que sus contrapartes masculinas. En lo que a la representación parlamentaria se refiere, las mujeres van ganando más escaños[105].

4) **Reducir la mortalidad infantil**. Desafortunadamente, desde 1990 ha existido apenas un 41% de reducción en las muertes de niños menores de cinco años por enfermedades que pueden ser prevenibles. Siendo dicha cifra un poco lejos del 70% acordado para el año 2015. De la misma manera, el reporte argumenta que de manera lógica, es en aquellas regiones más pobres donde existe una mayor mortandad en la infancia, siendo el primer mes de vida el que ha reportado fallecimientos crecientes[106].

**5) Mejorar la salud materna**. En lo que corresponde a la mortandad materna, ésta se ha reducido casi en un 50%, aunque aún resta llegar a las tres cuartas partes estipuladas para 2015. En ese sentido, sólo la mitad de las mujeres en los países en desarrollo acude al mínimo de consultas estipuladas–cuatro- antes del parto. En lo que

[104] Íbid.
[105] Íbid.
[106] Íbid.

al acceso a la salud reproductiva universal se refiere, más de la mitad de las mujeres en relación de pareja o casadas de un gran número de países en desarrollo, utilizan planificación familiar; sin embargo, la meta es el acceso universal a la salud reproductiva. Por otra parte, la maternidad adolescente sigue siendo grande en el mundo, poniendo en riesgo tanto a las progenitoras como a los hijos[107].

**6) Combatir el VIH/ SIDA, paludismo y otras enfermedades**. Aunque la propagación del VIH está disminuyendo, existen aún dos millones y medio de contagios al año. Según cifras de 2011, desde al año 2001 se habían evitado 230 000 casos de sida en menores de 15 años. Para finales del año citado, ocho millones de personas se encontraban recibiendo tratamiento para el virus del VIH, lo cual les ha permitido vivir por más tiempo. Por otra parte, se han evitado 1.1 millones de muertes por paludismo desde el año 2000 y en lo que al tratamiento de la tuberculosis se refiere se han evitado 20 millones de muertes entre 1995 y 2011; la meta de detener su propagación y de revertir sus efectos podría alcanzarse al ritmo en el que se ha hecho hasta ahora[108].

**7) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente**, a través de la disminución de la deforestación, la reducción de las emisiones de carbono, la actividad industrial y llevando a cabo un uso responsable de los recursos naturales. Sin embargo, lejos de haberse reducido las emisiones de dióxido de carbono, éstas han aumentado en un 46% desde la década de los noventa. Diversas especies en peligro de extinción siguen desapareciendo, sin embargo existen más áreas terrestres y marítimas protegidas. Por otra parte, desde 1990 más de dos millones de personas han tenido un mejor acceso al agua y casi la misma cantidad de personas se han visto beneficiadas con mejores dispositivos sanitarios, con el objetivo de evitar los riesgos que la defecación al aire libre acarrea. Aunado a ello, durante la primera década del nuevo siglo se logró mejorar la calidad de vida de 200 millones de personas que habitan en tugurios. En casi todas las regiones del planeta dicho porcentaje de los asentamientos humanos en cuestión ha disminuido. Empero, aún existen 863 millones de personas habitando en tugurios en los países en desarrollo[109].

[107] Íbid.
[108] Íbid.
[109] Íbid.

**8) Fomentar una asociación mundial para el desarrollo** con el fin de que el sistema comercial y financiero otorgue beneficios sin discriminación. Además buscará reducir la deuda de los países pobres muy endeudados. Por último, ciertos estados otorgarán un porcentaje de su producto nacional bruto a aquellos países que lo requieran. **[110]**

En lo que concierne a este último punto, la crisis mundial ha provocado que la AOD disminuya, como se mencionó anteriormente en la presente investigación. A pesar de los inconvenientes citados, países como Austria, Luxemburgo, la República de Corea, Australia y el recientemente integrado al CAD, Islandia, registraron aumentos en su AOD[111].

Coincidiendo con Arjan de Haan, la aparición de los ODM otorgó "[…] un marco unificado para las metas y la medida del éxito de la comunidad internacional"[112]. Empero, aunque alguna metas han sido alcanzadas y otras probablemente sean cumplidas, aún quedan enormes esfuerzos por ser alcanzados.

Es importante mencionar que la ralentización en el logro de los ODM para el año 2015, se debe a que la atención global se ha centrado en la securitización de la agenda internacional, así como en los esfuerzos de la crisis económica mundial; dirigiendo la atención hacia el otorgamiento de ayuda con objetivos militares y de paliación de los efectos adversos de la recesión, ya que los países más beneficiados de la ayuda de otros son los que tienen un peso político significativo, como es el caso de Islandia en el año 2009[113].

---

[110] "Los objetivos de desarrollo del milenio" (2012 [citado el 13 de Abril de 2012]: disponible en http://www.undp.org/content/undp/es/home/mdgoverview.html

[111] Statistics on resource flows to developing countries: Table 1 DAC Members' Net Official Development Assistance in 2012". (23 de Diciembre de 2013 [Recuperado 14 de enero de 2014] OCDE): disponible en http://www.oecd.org/dac/aidstatistics/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm

[112] Arjan de Haan, *How the Aid Industry Works. An Introduction to International Development*. (USA: Kumarian Press, 2009), 3.

[113] En el año citado, el FMI y algunas naciones europeas le otorgaron a Islandia 10 mil millones de dólares con el objetivo de paliar los efectos de las crisis económica mundial, a pesar de que cuenta con una población de poco más de 300 mil habitantes y su PIB per cápita es de $39, 700 dólares. La cifra que el país europeo recibió fue el equivalente a una décima parte de la AOD total en 2007. Juan Pablo Prado y Luis Ochoa. "El sistema de cooperación internacional para el desarrollo: frente a la securitización y la crisis económica global", *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, no. 105 (2009): 46- 48, disponible en http://www.journals.unam.mx/index.php/rri/article/view/18166

Debido al corto plazo existente para llegar a los cometidos estipulados para el año 2015, se planteó la creación de una Agenda post-2015, en el marco de la Conferencia sobre Desarrollo Sustentable -Río+20-, en junio de 2012, tomando como base los ODM.

En ese sentido, se presentó un *Informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo Post-2015* en mayo de 2013, titulado "Una Nueva Alianza Mundial".

En el documento en cuestión se señalan 12 objetivos y 53 metas particulares. Se trata de un 'primer ejercicio' que más que conformar una receta prescriptiva, consiste en el cumplimiento de los objetivos y metas planteados de acuerdo con las necesidades más apremiantes de los pueblos, a través de la decisión de cada país para elegir qué políticas se seguirán para lograr los cometidos[114].

Aunado a los objetivos y metas, dicho informe trata de manera cruzada "[…] diversos objetivos: la paz, la desigualdad, el cambio climático, las ciudades, las inquietudes de jóvenes, niñas y mujeres y los patrones de consumo y producción sostenibles"[115].

Sin embargo, de acuerdo con Martínez, en lo correspondiente a la sustentabilidad del crecimiento económico, a pesar de que la primera debería existir como pre condición para el segundo, la sustentabilidad se somete al crecimiento económico, a través de propuestas para realizar mayores inversiones en tecnologías para que el impacto del crecimiento económico sea menor en el ambiente[116].

En lo concerniente a la pobreza, el informe se concentra en la extrema, entendida como las personas con un ingreso menor a $1.25 al día; sin embargo, dicho indicador no incorpora el factor de la desigualdad, de suma importancia cuando se habla de pobreza, ya que la inequidad ha aumentado en las últimas tres décadas. El

[114] Ignacio Martínez, "Visiones del desarrollo en la Agenda Post-2015", *Economistas sin Fronteras*, no. 11 (septiembre 2013): 13

[115] Martínez, "Visiones del desarrollo en la Agenda Post-2015…", 14.
[116] Ibídem, 14-15.

documento además no aborda el modelo económico actual, causante de la pobreza y la desigualdad. Aunado a ello, ninguna de las metas aborda el factor de la desigualdad[117].

Por lo tanto, la Agenda Post-2015, debe tomar una mirada más cercana a los problemas estructurales por los cuales combatir la pobreza no es asunto fácil: como el modelo económico, la desigualdad, la sostenibilidad. Considerar que existe crecimiento económico en los países en desarrollo, no implica desarrollo en su población.

Como primer ejercicio, el informe en cuestión marca un buen avance, sin embargo aún hace falta analizar si verdaderamente los objetivos y metas son los ideales para todas las regiones del planeta, tomando en cuenta sus características políticas, económicas, sociales, históricas, culturales y que las problemáticas de desarrollo no son las mismos, por citar un ejemplo, en América Latina que en África; es decir, no sólo se debe enfocarse en que sean los mismos objetivos para todos, sino que se sean los adecuados para cada latitud del planeta

### 1.6.2 La Agenda de Eficacia de la Ayuda

Los ODM forman parte de la "Nueva arquitectura de la ayuda", a la cual se suman la Conferencia de Financiación Internacional y la Agenda de Eficacia para la Ayuda que está constituida por la Declaración de Roma de 2003, la Declaración de París (DP) de 2005, la Agenda de Accra para la Acción (AAA) de 2008 y el Foro de Busan (FB) de 2011.[118]

Los principales ejes rectores de la Agenda de Eficacia de la Ayuda, plasmados en la DP y en la AAA, son los siguientes:

- **Apropiación:** consiste en que los gobiernos nacionales diseñen sus propios planes de desarrollo con los órganos nacionales y sujetos correspondientes.
- **Alineación**: Estos planes de desarrollo deben ser apoyados por los países donantes.

[117] Martínez, "Visiones del desarrollo en la Agenda Post-2015…", 15-16.
[118] Prado Lallande, "La gobernabilidad de la Cooperación…", 56

- **Armonización:** “Los donantes hacen sus acciones más coordinadas, transparentes y ágiles”.[119] Deben además unificar los proyectos y elegir áreas de trabajo más importantes para el desarrollo.
- **Resultados:** Obtención de resultados e inspección de metas.
- **Corresponsabilidad**: La responsabilidad de cumplir objetivos es de ambos.[120]

Es decir, a través de la institución de estos principios se le otorga un giro a la CID, ya que se refuerza la colaboración de los donantes y los receptores y se exalta la corresponsabilidad en las acciones emprendidas, con el objetivo de obtener resultados más concisos.

El Foro de Busán, también llamado Cuarto Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda, se llevó a cabo del 29 de Noviembre al 1 de Diciembre de 2011. Lo respaldaron 160 países y 50 organizaciones. Su objetivo fue hacer más eficaz la ayuda, reforzando los siguientes principios:

- Apropiación
- Resultados
- Sociedades
- Transparencia y Corresponsabilidad

En el Foro en cuestión, existieron propuestas muy importantes con respecto al respaldo de los puntos anteriores, entre las cuales puede mencionarse:

- La necesidad de combatir la evasión de impuestos y la corrupción, con el objetivo de que más recursos locales estén disponibles.
- El fortalecimiento de las instituciones de los países receptores.
- El fortalecimiento de la relación con el sector privado.
- El aprovechamiento de la experiencia de los actores implicados en el ‘financiamiento del calentamiento global’ para que los recursos sean utilizados óptimamente.

[119] “Aid Effectiveness: Shaping the Agenda” ([Recuperado 20 de Diciembre de 2012] OCDE): disponible en http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/wpeff.htm
[120] Íbid.

- Resaltar la importancia del monitoreo en las acciones de cooperación de ambas partes, con el fin de exaltar la corresponsabilidad con respecto a los compromisos adquiridos. [121]

Los puntos anteriores, es decir, la lucha contra la evasión de impuestos y la corrupción, se encuentran de la mano con el fortalecimiento de las instituciones de los países receptores, ya que cuanto mayor sea la institucionalización es más difícil que se presenten dichas prácticas.

La inclusión de diversos actores del sistema de cooperación internacional para el desarrollo es imprescindible debido al papel cada vez más importante de las economías emergentes y el involucramiento de una pluralidad de actores, así como de diferentes formas de hacer cooperación para el desarrollo: Cooperación Sur-Sur, Triangular, Instituciones Financieras Internacionales (IFI's), ONG's[122].

Para que una política pública nacional de CID se desarrolle, es indispensable el adelanto en su gobernabilidad, la cual se refiere a que aquellas normas que se implementan en las actividades realizadas referentes a la CID, obtengan los resultados esperados, "[…] mediante la planeación, operación y seguimiento sistematizado de sus acciones y resultados, con miras a contribuir a un propósito superior, en este caso a favor de las directrices de política exterior."[123]

Es decir, y enfatizando lo mencionado con anterioridad, es a través de una mayor institucionalización de la cooperación que puede obtenerse un verdadero adelanto en la gobernabilidad de la CID en los países que la practican, ya que "esto reduce las posibilidades de cambios abruptos, subjetivos o en exceso discrecionales en torno a esta actividad facilitando la conformación de políticas de Estado consolidadas en el tema en cuestión".[124]

---

[121] "The Busan Partnership for Effective Development Cooperation" (Julio de 2012 [Recuperado 20 de Diciembre de 2012]) OCDE: disponible en http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/Busan%20partnership.pdf

[122] Ibíd.

[123] Prado Lallande, "La gobernabilidad de la Cooperación…", 54.

[124] Prado Lallande, "La Cooperación Internacional para el Desarrollo…", 820.

En ese sentido, la gobernabilidad de la CID es indispensable para que todos los esfuerzos encaminados a llevar a cabo dicha actividad obtengan los efectos esperados, es decir, que la CID sea localizada adecuadamente, que llegue a los destinatarios propicios y, sobre todo, que obtenga resultados tangibles y de largo plazo.

# CAPÍTULO II

# MÉXICO EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

## 2.1. Antecedentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en México

México, como parte de las 51 naciones firmantes de la Carta de San Francisco, se integró al Sistema de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (SCID)[125], documento que instituyó en su artículo primero al ejercicio de la CID, como se mencionó en el primer capítulo de la presente investigación.

La CID en México encuentra su principal sustento jurídico en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 89° que versa sobre las facultades del Presidente de la República. Dicho artículo menciona, en su fracción X, que el Ejecutivo Federal deberá:

> Dirigir la política exterior, así como celebrar tratados internacionales […] sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de la política exterior, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; **la cooperación internacional para el desarrollo**; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales[126].

Sin embargo, la inclusión de la CID en la Ley Suprema del Estado mexicano fue hasta el año de 1987. La institucionalidad de la cooperación en el país en cuestión se remonta a la creación, por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), de la Dirección General de Organismos Internacionales, con el fin de regular la actividad de México en las organizaciones que promovían la CTI.

Dentro de sus tareas se encontraba "[…] determinar, impulsar, regular, promover y evaluar en el ámbito multilateral los proyectos provenientes de la entonces asistencia técnica procedente de la ONU […]"[127].

---

[125] Entendido como el cúmulo de instituciones y relaciones entre actores del sistema internacional cuyas actividades de colaboración tienen como eje central la CID.
[126] Miguel Carbonell, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, (México, DF: Editorial Porrúa, 2012), 130
[127] Prado Lallande, *La Cooperación Internacional entre México y el…,* 69.

En ese sentido, al generarse un cambio en el concepto de 'asistencia técnica[128]' por el de 'Cooperación Técnica Internacional'[129], en la década de los setenta la SRE crea la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional (DGCTI), como parte de la Dirección en Jefe de Asuntos Culturales, a la cual le fue asignada la regulación de la CTI en México tanto por la vía bilateral como multilateral[130]

A finales de la década de los ochenta, la DGCTI cambia su nombre por el de Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC), la cual perdura hasta nuestros días[131]. Dicha transformación fue con el objetivo de ampliar su margen de acción del área técnica a la científica. Para 1998, la DGCTC pasa a formar parte del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI)[132], que desaparece tres años después con la transición política presidencial del PRI al PAN, en el año 2000.

Para 2004 se instituye la Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional (URECI) en la SRE, institución que incorpora el aspecto económico a su nombre.

Con la creación de distintas instancias reguladoras de la CI en nuestro país a lo largo del tiempo, podemos vislumbrar que, como lo indica José Octavio Tripp:

> "[…] hemos sido por decirlo de algún modo, un tanto cuanto gitanos en la definición de la oficina encargada de administrar la cooperación en la Cancillería mexicana. Pero al mismo tiempo, también es cierto que a pesar de estos cambios ha sido una oficina que se ha mantenido a lo largo del tiempo."[133]

Siendo lo anterior una evidencia de la escasa claridad de objetivos que México había tenido con respecto a la CID como una herramienta útil de Política Exterior.

---

[128] Entendida como la ayuda que los países desarrollados practicaban de manera vertical y asistencialista con los países en desarrollo.
[129] Término que implica una responsabilidad y beneficios compartidos, a diferencia de la asistencia tradicional.
[130] Prado Lallande, *La Cooperación Internacional entre México y el…,* 69.
[131] Sin embargo, se prevé que se convierta en la Dirección General de Cooperación Internacional para el Desarrollo (DGCID) en 2014.
[132] Prado Lallande, *La Cooperación Internacional entre México y el…,* 70.
[133] "Conversatorio Iberoamericano: Rasgos y Tendencias de la Política Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo", *Instituto Matías Romero y Secretaría General Iberoamericana*, 2

En ese sentido, el ya citado Artículo 89° de la Constitución mexicana establece que la CID se encuentra supeditada a la política exterior del país y ésta, a su vez, obedece a las políticas del Ejecutivo Federal.

De acuerdo con Prado, históricamente –salvo sus excepciones-, el Presidente de la República no ha sabido valorar las ventajas que la CID posee como un recurso de política exterior "para promover los intereses nacionales" a nivel internacional, lo cual ha provocado que el gobierno mexicano no le haya proporcionado a la CID el apoyo que ha requerido. Como consecuencia, no se le ha brindado la debida atención a los retos mundiales[134].

Ante ello, la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID), promulgada en 2011, intenta transformar dichas inconsistencias históricas a través de la institucionalización[135] de la práctica mexicana de CID. Es por ello, que se revisarán, en el último apartado del presente capítulo, los lineamientos y se analizará el progreso que ha presentado la norma en cuestión, así como sus áreas de oportunidad para poder hacer de la CID una política pública de Estado.

Para lograr dicho cometido, se continuará con el recorrido histórico de la CID mexicana con la finalidad de entender cuál fue el contexto que propició la puesta en marcha de la LCID.

### 2.1.1 La *Neoliberalización* de la Ayuda en México

Para la década de los ochenta la ayuda tradicional tomó un giro y se transforma en la instauración de reformas económicas estructurales, especialmente en Latinoamérica, con el objetivo de adoptar el libre comercio y la democracia de mercado.

Lo anterior se lleva a cabo debido a que fracasa el modelo económico de sustitución de importaciones en América Latina, el cual se había desarrollado desde la

[134] Prado Lallande, "La gobernabilidad de la Cooperación…", 60
[135] Término cuya definición fue otorgada en el primer capítulo de la presente investigación.

década de los cincuenta y que fue impulsado desde la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), llegando a una crisis de la deuda externa.

Ante los problemas económicos de la región en cuestión, Washington buscó

> "[…] un modelo económico abierto, estable y liberalizado *el cual se cristalizó* en la formulación del Consenso de Washington (CW) en 1989 cuyas reformas de política económica estaban basadas en una lógica de mercado caracterizada por la apertura y disciplina macroeconómica"[136]

Las resoluciones del CW marcaban que se requería una serie de medidas que hicieran más propicio el comercio internacional entre las naciones en vías de desarrollo y los desarrollados, con el objetivo de aumentar el crecimiento económico de la región. Por otro lado, el CW planteó que las medidas macroeconómicas proporcionarían estabilidad  través de la regulación de las finanzas públicas del Estado, con la finalidad de conseguir efectos económicos, políticos y sociales positivos[137].

En ese sentido, los países que recurrían al FMI y al BM con la finalidad de obtener empréstitos, dichas instituciones financieras establecieron las condiciones del CW para otorgar créditos.

En lo concerniente a México, el FMI y el BM buscaron impulsar reformas económicas, las cuales ese país adoptó sumisamente. En realidad, "México no requirió ser severamente presionado mediante amenazas de carácter condicionante para que aceptase llevar a cabo las reformas liberales dictadas desde Washington"[138].

La nación mexicana acoge las reformas en cuestión con el Presidente Miguel de la Madrid y perdura hasta nuestros días. Se creía que al admitir el neoliberalismo, éste por sí mismo generaría crecimiento económico que permearía a todas las capas

[136] "El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina", p. 43, (2012 [Recuperado el 23 de febrero de 2014] Redalyc): disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26723182003

[137] Ibid.

[138] Juan Pablo Prado Lallande, *La condicionalidad política de la cooperación al desarrollo: las sanciones a la ayuda internacional,* (Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2006), 419-420.

poblaciones. Dentro de los resultados inmediatos se encontró que el modelo económico no era la panacea, ya que:

> A finales de los ochenta, muchos países que habían sufrido el ajuste aún estaban sumidos en la recesión; la pobreza y la desigualdad habían crecido, y las políticas sociales del Estado, debilitadas por las medidas de austeridad, no podían dar respuesta a esta situación. [139]

El Estado mexicano, que ha adoptado dichos lineamientos para desarrollarse desde hace aproximadamente treinta años, ha visto mermada la calidad de vida de su población, ya que las medidas de austeridad que buscan recortar el gasto social, impuestas por instituciones financieras internacionales como el FMI y el BM, han generado una constante y creciente pobreza.

Prueba de lo anterior es que, de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en 1992 la pobreza alimentaria en México afectaba a 18 579 252 personas; mientras que para 2012, más de 23 millones la padecían. En lo referente a la pobreza de capacidades, en el primer año citado, más de 25 millones sufrían a causa de ella; mientras que para el segundo año, casi 33 millones de personas la padecían. En relación a la pobreza de patrimonio, en 1992 poco más de 46 millones de personas se encontraban afectadas por ésta, mientras que para 2012, más de 61 millones de personas sufrían a causa de ella[140]. Es decir, la pobreza aumentó en las tres dimensiones abordadas durante un periodo de veinte años.

Más aún, tan sólo durante el sexenio del ex Presidente Felipe Calderón, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), de

[139] Sanahuja, *Ayuda Económica y*…, 52-53.

[140] "Evolución de las dimensiones de la pobreza 1992-2012" ([recuperado 16 de enero de 2014] CONEVAL): disponible en http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Evolucion-de-las-dimensiones-de-la-pobreza-1990-2010-.aspx

2006 a 2008, el porcentaje de pobreza aumentó de un 42.6% a un 47.4%, es decir, de 44.7 millones a 50.6 millones de personas. [141]

Por su parte, de acuerdo con el CONEVAL, de 2008 a 2010 se registró un aumento de 48.8 a 52 millones de personas en situación de pobreza.[142]

En el periodo correspondiente a 2010-2012, según datos del Consejo en cuestión, el porcentaje de pobreza pasó de un 46.1% a un 45.5%, representando un cambio de 52.8 a 53.3 millones de pobres.[143]

Tomando como referencia los porcentajes anteriores, la pobreza durante el sexenio de Calderón aumentó de un 42.6% en 2006, a un 45.5% en 2012.

Por lo tanto, puede apreciarse cómo las medidas neoliberales, implementadas como una nueva manera de operatividad de la ayuda tradicional, practicadas en México desde las década de los ochenta y que fueron impuestas por instituciones como el FMI y el BM, han generado una exacerbada pobreza y, al mismo tiempo, una gran desigualdad.

Prueba de lo anterior, es que uno de los hombres más rico del mundo, Carlos Slim, se encuentra viviendo en un país donde casi el 50% de la población vive en pobreza, de acuerdo a cifras oficiales.

Es decir, puede apreciarse el carácter negativo de la CID en el marco de la neoliberalización de la ayuda. Lejos de optimizar la calidad de vida de los pueblos, cual objetivo de dicha cooperación, mencionado en el primer capítulo, en México las consecuencias de su implementación fueron sustancialmente negativas. Prueba de lo

---

[141] "Ingresos de hogares mexicanos caen 12.3%" (17 de Julio de 2011 [citado 14 de Abril de 2011] CNNExpansión): disponible en http://www.cnnexpansion.com/economia/2011/07/17/ingresos-de-hogares-mexicanos-caen-123

[142] "Pobreza 2010" (2011 [citado 13 de Abril de 2012] CONEVAL): disponible en http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/pobreza_2010.es.do;jsessionid=650fcabdc9559dd7da7cfcb625b08ff8d4f31b30f84eaac4121064a0458b5a3e.e34QaN4LaxeOa40ObNv0

[143] "Medición de la pobreza 2012" (2013 [recuperado 23 de octubre de 2013] CONEVAL): disponible en http://www.coneval.gob.mx/medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Pobreza%202012/Pobreza-2012.aspx

anterior son las cifras de pobreza anteriormente mencionadas, las cuales siguen incrementando.

A continuación se abordará otra etapa en el curso de la CID mexicana. Es decir, es el turno de dicha cooperación a partir de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2011 en Estados Unidos, los cuales configuraron nuevas prioridades en la agenda global.

### 2.1.2 La Seguritización de la Agenda Internacional y Nacional

La seguritización de la agenda internacional surge a partir de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001. Es decir, los esfuerzos emprendidos alrededor de la consecución de los ODM, se vieron suplantados por la cooperación en materia de seguridad internacional, constituyendo ésta la prioridad en la agenda global[144].

Sin embargo, estos esfuerzos de colaboración cuyo objetivo es la seguridad presentan un carácter limitado en dos sentidos: el primero es que el hacer frente a las amenazas a la seguridad por medio de estrategias militares ha provocado daños a la propia seguridad y desarrollo humanos, como son los casos de Iraq y Afganistán[145].

En segundo lugar, es limitada la orientación geográfica de los esfuerzos en cuanto securitización internacional, ya que se atiende prioritariamente a los deseos de los países desarrollados, a través de intervenciones justificadas en supuestas "amenazas para su seguridad nacional"; como es el caso de los ya mencionados Iraq, Afganistán y Georgia. Mientras que en naciones como Darfur o Sri Lanka, donde se encuentra amenazada la seguridad humana, los esfuerzos multilaterales por defender la dignidad humana son muy lentos[146].

[144] Juan Pablo Prado y Luis Ochoa. "El sistema de cooperación internacional para el desarrollo: frente a la securitización y la crisis económica global", *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, no. 105 (2009): 46- 48, disponible en http://www.journals.unam.mx/index.php/rri/article/view/18166
[145] Ibid.
[146] Ibid.

En ese sentido, en el marco de la seguritización de la agenda internacional, Estados Unidos, Canadá y México crean la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad del Norte (ASPAN) debido a la preocupación del primero por su seguridad nacional tanto en su frontera norte como en su frontera sur.

En ese sentido, debido a la violencia que fue desatada en México durante el sexenio de Vicente Fox, debido al arresto de las cabecillas del Cártel de Sinaloa y del Cártel del Golfo, provocando una guerra entre estos dos cárteles por el control territorial de este último y causando una escalada de violencia en 2005, 2006 y 2007, fue que Estados Unidos comenzó a preocuparse debido a los agravios cometidos contra ciudadanos estadounidenses a su paso por México, por la turbulencia suscitada en este último[147].

La violencia en México siguió aumentando desproporcionadamente, particularmente en ciudades de los estados de Tamaulipas, Sinaloa y Baja California, donde Fox llevó a cabo el operativo "México Seguro" en el año 2005. Al llegar a la presidencia Felipe Calderón Hinojosa, la inseguridad vinculada con el narcotráfico era bastante preocupante, por lo que decide llevar a cabo algunos operativos contra el crimen organizado, el primero de ellos en Michoacán.

A pesar de dichas acciones, la violencia no cesó o se redujo, por el contrario, ésta aumentó por lo que incrementó la preocupación de Estados Unidos (aunado al posible ingreso de terroristas por la frontera con México). Lo anterior provoca que se sentaran las bases para una mayor cooperación entre ambos países[148].

En ese sentido, en la visita que George W. Bush realizó en marzo de 2007 con el objetivo de reunirse con su homólogo mexicano, es de donde surge la idea de desarrollar una estrategia de cooperación regional en materia de seguridad 'para combatir las amenazas a la seguridad', en la cual también se incluiría a Centroamérica,

[147] Jorge Chabat, "La Iniciativa Mérida y la Relación México-Estados Unidos: en busca de la confianza perdida" en *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*, ed. Rafael Velázquez Flores y Juan Pablo Prado Lallande (México: UNAM & BUAP, 2009), 26-27.
[148] Ibídem, 28-29

por la presencia de las “maras”. Es en octubre del mismo año, que este plan recibe oficialmente el nombre de “Iniciativa Mérida”[149].

Lo objetivos del Plan en cuestión son:

> “el otorgamiento de ayuda [por parte de Estados Unidos] para apoyar las labores de investigación y para modernizar el funcionamiento organizativo de las agencias de seguridad mexicanas, *en los rubros de*: 1. Combate al narcotráfico, al terrorismo y seguridad fronteriza. 2. Seguridad pública y aplicación de la ley. 3. Construcción institucional y Estado de Derecho[150].

Es decir, los recursos destinados la Iniciativa en cuestión son para el mejoramiento de las labores de las agencias de seguridad mexicanas y su respuesta ante el crimen organizado de ese país con el objetivo de fortalecer el ‘Estado de Derecho’. De igual manera, son dirigidos a la capacitación y apoyo a las reformas en el sistema de justicia y a las oficinas dedicadas a la seguridad.

En un inicio se tenía contemplado que se destinarían 1400 millones de dólares a México, en especie, por un periodo de tres años; y a Centroamérica 50 millones de dólares por un año[151]. Sin embargo, la nación mexicana sigue recibiendo una gran cantidad de recursos mediante la Iniciativa Mérida.

Prueba de ello es que antes del 2010, la AOD en México era de 184 millones de dólares, pero a partir del año en cuestión la AOD fue de 471 millones de dólares, es decir, existió un incremento del 257%. Igualmente sorprendente es la cifra recibida por dicho concepto en 2011, siendo ésta de 882 millones de dólares[152], representando un incremento de 179% en tan solo un año[153].

---

[149] Ibídem, 29.
[150] Ibídem, 30-31.
[151] Ibídem, 29.
[152] “México” ([recuperado el 23 de octubre de 2013] OCDE) disponible en http://www.oecd.org/dac/stats/MEX.gif

[153] Cabe resaltar que dicho aumento no se atribuye en su totalidad a la Iniciativa Mérida, pero sí un gran porcentaje. Más adelante se indicará quiénes son los principales donantes de México.

Sin embargo, esta ayuda no conforma propiamente CID, más bien constituye CI para la seguridad[154], ya que dicho aumento se puede explicar, en gran parte, debido a que la nación mexicana enfrenta el grave problema del narcotráfico y las consecuencias que éste conlleva, como son la inseguridad, la violencia, el detrimento gubernamental.

> "Lo anterior significa que aunque se esté haciendo referencia a la AOD (es decir, recursos que, en principio escapan a la tradicional ayuda militar), estos montos- y especialmente los provenientes de Estados Unidos, […] se sustentan en la lógica de la vinculación entre colaboración externa y la seguridad, en donde el principal criterio de asignación de este tipo de apoyos de fomento 'al desarrollo' en realidad lo conforma la seguridad"[155]

A pesar de que Estados Unidos sea el segundo donante más importante para México[156], ello no significa que el último sea prioritario para el primero.

En lo que a recepción de AOD respecta, de acuerdo con un estudio realizado por Neydi Cruz García, de 1960 a 2005 México apenas recibió el .42% del total de la ayuda estadounidense y durante el mismo periodo ocupó el lugar número 36 de importancia como receptor[157].

Actualmente, aún con la puesta en marcha de la Iniciativa Mérida y a pesar de ser su frontera inmediata, la nación mexicana no se encuentra dentro de los diez más importantes receptores de Estados Unidos[158].

---

[154] Esta confusión de conceptos es posible ya que la "[…] ayuda militar *es* disfrazada de propósitos que logran la calificación de AOD, *lo cual confirma* la importancia de la definición de conceptos en el seno del CAD."[154] Cruz García, *Evolución de la Ayuda…*, 125. Dicha clarificación de conceptos sería de vital importancia para realmente comprender cuánto se otorga como AOD exclusivamente.

[155] Prado Lallande, "La Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Política Exterior del Presidente Calderón,… 827-829.

[156] "México" ([recuperado el 23 de octubre de 2013] OCDE) disponible en http://www.oecd.org/dac/stats/MEX.gif

[157] Cruz García, *Evolución de la Ayuda…*, 125.

[158] Los diez principales receptores de la ayuda estadounidense durante los años 2011 y 2012 fueron: Afganistán, la República Democrática del Congo, Pakistán, Irak, Kenia, Sudán del Sur, Etiopía, Tanzania, Sudáfrica y Haití. "Estado Unidos" ([recuperado el 8 de febrero de 2014] OCDE): disponible en http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/USA.JPG

En lo correspondiente al Plan en cuestión, el otorgar mayores recursos al sector de seguridad pública va en relación con el hecho de que buena parte de la ayuda, como ya se mencionó, va encaminada a la Iniciativa Mérida.

Lo anterior, ya que uno de los cinco principios de la Declaración de París y la Agenda de Accra, tema abordado en el capítulo I, que es el de "Alineación", estipula que los proyectos de desarrollo de cada país deben ser respaldados por los donantes.

En este caso, para el gobierno mexicano el lograr la seguridad pública es una precondición para obtener desarrollo económico y social. Situación que puede evidenciarse con el presupuesto mexicano de egresos 2012, el cual le otorgó a las cuatro oficinas gubernamentales (SEDENA, SSP, SEMAR Y PGR) 133 mil millones de pesos, representando un 4% del presupuesto. Tan solo la SSP ha incrementado su presupuesto de 2001 a 2011 en un 533%[159], mientras que Educación Pública recibe un 7%, y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), esencial para la Cooperación Técnica y Científica, se le otorga apenas el 1%. [160]

En contraste, los esfuerzos del gobierno mexicano por disminuir la pobreza a través de una mejor distribución de la riqueza y el ingreso, elemento estipulado en el Artículo 25 de la Constitución mexicana, y por incrementar los esfuerzos destinados a áreas como la educación, la ciencia y la tecnología no han sido lo suficientemente satisfactorios.

[159] Imelda García Velázquez, "La Cámara de Diputados aprueba el Presupuesto de Egresos para 2012", (15 de Noviembre de 2011 [citado el 14 de Abril de 2012] CNNMéxico): disponible en

http://mexico.cnn.com/nacional/2011/11/15/la-camara-de-diputados-aprueba-el-presupuesto-de-egresos-para-2012

[160] "Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012", (12 de Diciembre de 2011 [recuperado el 14 de Abril de 2012]: disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2012.pdf

Ante este déficit la CID es "[…] un instrumento de apoyo externo de naturaleza complementaria a los esfuerzos nacionales en determinados rubros y ámbitos de acción de interés público"[161].

Es por ello, que a continuación se abordará a detalle cuáles son las acciones que México lleva a cabo, como actor de la CID, para hacer frente a sus retos nacionales y globales.

[161]Sistema Económico Latinoamericano (SELA) *Visiones, enfoques y tendencias de la cooperación internacional para el desarrollo. Hacia un marco conceptual y práctico latinoamericano y caribeño*, 2010, 10.

## 2.2 La Cooperación Internacional para el Desarrollo en México: Presente (1990-2014)

Como se mencionó anteriormente, la CID en México se ha desarrollado desde hace aproximadamente 68 años, ya sea de manera bilateral o multilateral. Actualmente, el país en cuestión puede considerarse un actor dual, ya que realiza funciones tanto como receptor como donante. Sin embargo, no debe olvidarse que al igual que la nación mexicana, otros países de la región desarrollan un doble papel en la CID, como lo son Chile y Brasil.

Con el objetivo de entender la ambivalencia mexicana en la cooperación, se explicará cuál es el contexto en materia económica y social de ese país.

México posee cerca de 119 millones de habitantes[162]. Los indicadores de pobreza en 2012, mencionados anteriormente, registraron un 45.5% de la población total.[163] Por lo tanto, podría parecer inconveniente que ese país también efectúe labores de donante.

Sin embargo, si se toma en cuenta que la nación mexicana, en el Índice de Desarrollo Humano, es el lugar número 61 de 169 países evaluados, que cuenta con un PIB per cápita de cerca de 13 mil dólares, que es considerado un país de ingreso medio alto[164] y que es una de las veinte economías más importantes del mundo, entonces se puede entender por qué México es vislumbrado como capaz de ser un oferente de cooperación.

El problema de México corresponde entonces a una desigual distribución de la riqueza. No es que no existan recursos, es que se encuentran concentrados en escasas manos.

---

[162] "MEXICO" ([recuperado el 21 de enero de 2014] CIA THE WORLD FACTBOOK}): disponible en, https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mx.html

[163] "Medición de la pobreza 2012" (2013 [recuperado 23 de octubre de 2013] CONEVAL): disponible en http://www.coneval.gob.mx/medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Pobreza%202012/Pobreza-2012.aspx

[164] "Human Development Indicators"(2013 [recuperado el 8 de febrero de 2014] United Nations Development Programme): disponible en http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/MEX

Lo anterior, aunado a otros ámbitos, es una de las razones por las cuales México es receptor de AOD, a pesar de ser una de las principales economías del mundo.

De acuerdo con José Octavio Tripp, la nación mexicana es un "actor polivalente" ya que en su papel como receptor lleva a cabo la cooperación Norte-Sur; y en su rol como oferente efectúa la CID horizontal, la Sur-Sur y la triangular[165].

Por lo tanto, a continuación se abordará a detalle el papel de México como oferente y receptor de cooperación, en sus diferentes vertientes.

### 2.2.1 México como Receptor

El rol de nuestra nación como receptor de la Cooperación Norte-Sur se relaciona con la colaboración con socios tradicionales desde la década de los cuarenta, entonces llamada asistencia internacional[166].

Actualmente, México sigue cooperando con sus donantes tradicionales. De hecho, de acuerdo con el Informe Anual de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), del año 2011, la AOD recibida en ese país se clasificó de la siguiente manera: 54% por la vía bilateral, 39% por la vía multilateral y un 7% por la vía regional[167]. Cabe resaltar como la vía bilateral, al igual que a escala global –tema abordado en el primer capítulo-, es la modalidad preferida por los donantes, en detrimento de la vía multilateral.

La Tabla 9 muestra los principales donantes de CID en México, siendo éstos: Francia, Estados Unidos, Alemania, España, Japón, el Reino Unido, además de

[165] José Octavio Tripp y Bernadette Vega, "Asociaciones complementarias : base para el futuro de la Cooperación Sur-Sur y triangular de México", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, no. 28 (Primavera- Verano 2011): 30-31..

[166] Debido al carácter paternalista de las acciones entre donantes y receptores durante esa época. Actualmente, se le designa *cooperación* por conferirle un carácter más equitativo a los actores involucrados.

[167] "Informe Anual de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2011",p. 17, (enero-diciembre 2011 [recuperado el 8 de febrero de 2014] Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo): disponible en http://amexcid.gob.mx/images/pdf/informe-anual-2011-ctc-amexcid.pdf

organismos multilaterales como el Global Environment Facility (GEF), el Interamerican Development Bank Special Operation Fund (Idb Sp. Fund), el Global Fund y las Instituciones de la Unión Europea.

## Tabla 9: AOD EN MÉXICO 2009- 2011

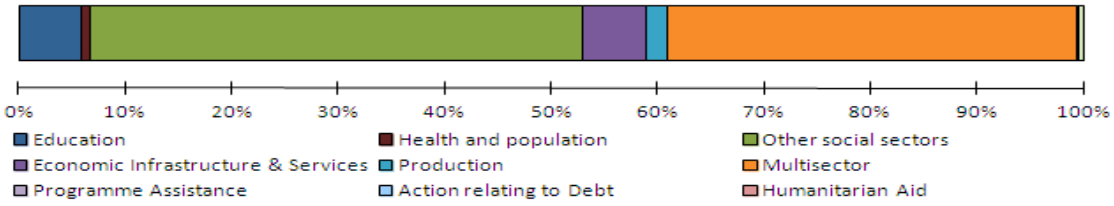
**Mexico**

| Receipts | 2009 | 2010 | 2011 |
|---|---|---|---|
| Net ODA (USD million) | 184 | 471 | 882 |
| Bilateral share (gross ODA) | 90% | 92% | 96% |
| Net ODA / GNI | 0.0% | 0.0% | 0.1% |
| Net Private flows (USD million) | 14 033 | 21 904 | 10 223 |

| *For reference* | 2009 | 2010 | 2011 |
|---|---|---|---|
| Population (million) | 112.0 | 113.4 | 114.8 |
| GNI per capita (Atlas USD) | 8 670 | 8 930 | 9 240 |

| Top Ten Donors of gross ODA (2010-11 average) | | (USD m) |
|---|---|---|
| 1 | France | 357 |
| 2 | United States | 290 |
| 3 | Germany | 68 |
| 4 | Spain | 31 |
| 5 | GEF | 16 |
| 6 | Japan | 13 |
| 7 | IDB Sp.Fund | 10 |
| 8 | EU Institutions | 9 |
| 9 | United Kingdom | 8 |
| 10 | Global Fund | 7 |

**Bilateral ODA by Sector (2010-11)**




Sources: OECD - DAC, World Bank; www.oecd.org/dac/stats

*Fuente: “México” ([recuperado el 23 de octubre de 2013] OCDE) disponible en http://www.oecd.org/dac/stats/MEX.gif

De acuerdo con el Informe Anual de 2011 de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), los donantes dirigieron su cooperación a los siguientes sectores:

Francia como principal donante, ha contribuido a proyectos relacionados con el medio ambiente, la aeronáutica, la educación, la salud, la infraestructura, la fiscalidad y

la justicia[168]. Más aún, México ocupó el séptimo lugar de los receptores del país galo entre el año 2011 y 2012[169], de acuerdo con estadísticas de la OCDE.

Estados Unidos, como segundo donante más importante, dirigió sus contribuciones mayoritariamente al sector de seguridad pública, tema abordado anteriormente en el apartado de la seguritización de la agenda internacional y nacional.

En lo que respecta a Alemania, su AOD se llevó a cabo en el rubro científico-tecnológico con la puesta en marcha de 18 proyectos con el Servicio Alemán de Intercambio Académico, con el Centro Espacial Alemán y con la Sociedad Científica Alemana[170].

Más aún, existe un nuevo programa de cooperación científica y tecnológica con ese país europeo, el cual consistirá en temáticas como biología, ciencias de la tierra, físico-matemáticas, biotecnología y química, entre otras.

En lo que respecta a España, según información del reporte citado, se llevaron a cabo proyectos en materia de gobernabilidad, educación, desarrollo económico, medio ambiente y pueblos indígenas.

Un ejemplo de lo anterior es el "Marco de Asociación México-España 2011-2015 (MAP)", el cual consiste en el trabajo conjunto de dichos países en los ámbitos de gobernabilidad, desarrollo económico para la reducción de la pobreza, cultura y desarrollo[171].

---

[168] "Informe Anual de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2011",p. 17, (enero-diciembre 2011 [recuperado el 8 de febrero de 2014] Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo): disponible en http://amexcid.gob.mx/images/pdf/informe-anual-2011-ctc-amexcid.pdf

[169] "Francia" ([recuperado el 6 de febrero de 2014] OCDE) disponible en http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/FRA.JPG

[170] "Informe Anual de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2011",p. 18, (enero-diciembre 2011 [recuperado el 6 de febrero de 2014] Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo): disponible en http://amexcid.gob.mx/images/pdf/informe-anual-2011-ctc-amexcid.pdf

[171] Ibid.

En lo correspondiente a Japón, en el año 2011, se llevaron a cabo 17 proyectos, representando el 68% del total de los proyectos con los países asiáticos, en áreas como el medio ambiente, el apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES), así como en lo referente a la instrucción tecnológica[172].

En lo referente a la cooperación regional, ésta se llevó a cabo principalmente con instituciones de la Unión Europea, ya que en 2011 se desarrollaron 22 proyectos de CID dentro de los ámbitos de ciencia y tecnología, economía sustentable y competitividad, derechos humanos y cohesión social[173].

En el marco de dicha cooperación se realizó la XI Reunión del Comité Conjunto México-UE en Bruselas, Bélgica, donde se analizó la relación entre ambos actores, así como sus acciones de CID bajo términos más equitativos y horizontales[174].

A pesar de no encontrarse dentro de los principales donantes de AOD a México, con el Sistema de las Naciones Unidas se desarrollaron 150 proyectos en 2011, de los cuales 50 fueron con el con el PNUD, tema relevante para la presente investigación. De ellos, el 44% estuvieron relacionados con el medio ambiente, en lo correspondiente a la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, el 21% de los proyectos se avocaron a este objetivo. En cuanto a otros ODM, abordados en el primer capítulo, el 15% de los proyectos se destinaron al número 8, mientras que el 14% al número 3 y el 6% restante al número 6.[175]

Ahora que fue abordado su papel como receptor de Cooperación Norte-Sur, a continuación de analizará su papel como donante o como socio en la Cooperación Sur-Sur.

### 2.2.2 México y la Cooperación Sur-Sur

En 1978, México participó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo[176] en Buenos Aires, Argentina, lo cual es relevante

[172] Ibid
[173] Ibid
[174] Ibid
[175] Ibid.
[176] La cual es reconocida como el surgimiento oficial de la Cooperación Sur-Sur.

porque ello constituiría la base para la oferta de su cooperación con los países en desarrollo, como la firma del Acuerdo de San José con Centroamérica en 1980.

En ese sentido, la cooperación Sur-Sur es una actividad llevada a cabo en México, de manera formal, desde la década de los ochenta y sus principales destinatarios han sido Centroamérica, Sudamérica y el Caribe[177], debido a la proximidad geográfica e histórica con dichas regiones.

De acuerdo con la AMEXCID, este tipo de cooperación

> "[…] nace como una cooperación solidaria que evoluciona hacia una complementación mutua que ofrecen países en vías de desarrollo con el objeto de transferir y compartir conocimientos y experiencias técnicas […]. En México es conformada por la oferta neta de cooperación, la cooperación horizontal y la triangular"[178].

Es decir, al mismo tiempo que provee a otros países con dichos saberes, México puede nutrirse de lo que otras naciones tengan por aportar para satisfacer diferentes necesidades, aunque siempre de manera complementaria a los esfuerzos mexicanos.

En ese sentido, el Estado mexicano ha desarrollado senda actividad tanto por la vía bilateral, regional y triangular. La gráfica 1 muestra cuál fue la distribución de la oferta de la cooperación mexicana en el año 2011.

[177]Juan Pablo Prado Lallande, "La Cooperación Sur-Sur y triangular en América Latina: Políticas afirmativas y práctica transformadoras," en *La cooperación Sur-Sur y triangular en América Latina*, ed. Bruno Ayllón y Tahina Ojeda (Madrid: Los libros de la Catarata, 2013), 185.
[178] Amexcid, 2011: 6-7 en Prado, "La Cooperación Sur-Sur y triangular en…",185.

**Gráfica 1: Distribución de oferta de la CID mexicana en 2011**

*Fuente: "Informe Anual de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2011",p. 7, (enero-diciembre 2011 [recuperado el 8 de febrero de 2014] Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo): disponible en http://amexcid.gob.mx/images/pdf/informe-anual-2011-ctc-amexcid.pdf

Como puede observarse, al igual que los donantes tradicionales, México utiliza preferentemente la vía bilateral para llevar a cabo su papel como oferente, representado un 78% del total, mientras que la regional ocupa un 14% y la triangular un 8%.

Por ello, a continuación se desarrollará cada una de las modalidades de la oferta de la CID mexicana.

### 2.2.2.1 Bilateral

Desde el año 2005 hasta el 2012 se han registrado un total de 876 proyectos, siendo Centroamérica el destinatario de la mitad de ellos, Sudamérica ocupando un tercio de éstos y el Caribe un 17% del total[179]".

[179] Prado, "La Cooperación Sur-Sur y triangular..., 185.

Sin embargo, tan sólo en el año 2011, Sudamérica sobrepasó a Centroamérica, al desarrollarse 60 proyectos con el primero, 48 con la segunda región y el 14% restante con el Caribe[180].

Dentro de los principales rubros donde México hace cooperación Sur-Sur bilateral, son: gestión pública, agricultura, educación, ciencia y tecnología, medio ambiente, salud, energía, turismo, desarrollo industrial, minería, vivienda y urbanismo[181].

Un ejemplo de la Cooperación Sur-Sur bilateral, es el Fondo Conjunto de Cooperación Chile- México, desarrollado en el marco del Acuerdo de Asociación Estratégica del año 2006, pero puesto en marcha hasta el año 2008. Éste ha arrojado, aproximadamente, ocho proyectos por año, entre los cuales se encuentran el 'rescate y salvaguarda' del patrimonio cultural (obras y monumentos nacionales), a petición de la UNESCO.

Dicho Programa posee una adecuada institucionalización, ya que contiene: un Consejo de Asociación que se encarga de revisar la ejecución del Acuerdo; recursos constantes (siendo éstos de dos millones de dólares al año proporcionados de forma equitativa por ambos socios), así como 'mecanismos operativos' supervisados por las agencias del desarrollo de cada país. En total, se han emprendieron 45 proyectos beneficiosos para ambas naciones[182].

Como puede observarse, la institucionalización es clave para la continuidad de un proyecto, es decir, al poseer una instancia que lo regula, un fondo permanente, así como mecanismos operativos, es como se han logrado resultados que se ven reflejados en el número de proyectos realizados en el marco de dicho Fondo Conjunto.

Por otra parte, después de América Latina y el Caribe, se encuentran los proyectos de cooperación Sur-Sur que México lleva a cabo con la región de Asia

[180] "Informe Anual de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2011",p. 7, (enero-diciembre 2011 [recuperado el 8 de febrero de 2014] Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo): disponible en http://amexcid.gob.mx/images/pdf/informe-anual-2011-ctc-amexcid.pdf
[181] Prado, "La Cooperación Sur-Sur y triangular…", 186-187.
[182] Ibídem, 188.

Pacífico y con el continente africano[183]. Regiones hacia las cuales ese país debería impulsar más su CID, con el objetivo de que adquiera relevancia como socio de la cooperación Sur-Sur.

### 2.2.2.2 Regional

En lo referente al papel de México como donante por la vía regional, en el año de 2011 se llevaron a cabo 23 proyectos con América Latina y el Caribe en áreas como la estadística y la geografía, la educación, la agricultura, la salud, entre otros. Diez del total de sendos proyectos se desarrollaron en el marco del "Programa Mesoamericano[184] de Cooperación"[185].

En el marco de dicho Programa, se llevan a cabo actividades de CTI, las cuales buscan el mejoramiento de capacidades institucionales en sectores como medio ambiente, agricultura, educación, salud, desastres naturales y turismo[186].

En lo correspondiente a la región del Caribe, uno de los programas más destacados fue el relacionado con el combate al VIH/SIDA, el cual se desarrolló junto con el Consejo Caribeño de Investigación en Salud (CHRC). En el marco de dicho Programa, se llevó a cabo el Taller "Evaluación de Impacto sobre la efectividad de los Programas Sociales de VIH–SIDA para la región de El Caribe", en febrero de 2011.

[183] Juan Manuel Valle Pereña, "El papel de México en la cooperación internacional para el desarrollo", Documento interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 2013.
[184] Entendiendo por la región de Mesoamérica a los siguientes países: Belice, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua. "Informe Anual de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2011",p. 7, (enero-diciembre 2011 [recuperado el 8 de febrero de 2014] Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo): disponible en http://amexcid.gob.mx/images/pdf/informe-anual-2011-ctc-amexcid.pdf
Panamá y República Dominicana.
[185] Prado, "La Cooperación Sur-Sur y triangular…", 187.
[186] "Informe Anual de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2011",p. 12, (enero-diciembre 2011 [recuperado el 6 de febrero de 2014] Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo): disponible en http://amexcid.gob.mx/images/pdf/informe-anual-2011-ctc-amexcid.pdf

En ese sentido, en el año citado, México realizó nueve talleres en cuanto a cooperación regional se refiere, además de capacitaciones por medio de 34 cursos en Latinoamérica, la mayor parte de ellos referentes al sector educativo[187].

En lo referente a la modalidad multilateral, la nación mexicana otorga flujos de AOD a organismos internacionales como la ONU. De hecho, en 2011, México fue "[…] el décimo contribuyente a las Naciones Unidas, el primer contribuyente en América Latina y el vigésimo tercer contribuyente a las operaciones de mantenimiento de la paz […]"[188].

El papel que México posee como donante no debe despreciarse ya que, por ejemplo, el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA), es altamente solicitado por regiones como África, debido a que es un 'jugador de clase mundial'. Por otra parte, se encuentra el Instituto Mexicano de Medicina Genómica, que realiza 'ciencia y desarrollo tecnológico de vanguardia', cuya cooperación lleva a cabo con América Latina, Europa, Estados Unidos y Canadá[189].

A continuación se analizará el papel de México como oferente de Cooperación Triangular.

#### 2.2.2.3 Cooperación Triangular

De acuerdo con la LCID, la Cooperación Triangular se trata de la "modalidad de cooperación en asociación con una fuente tradicional bilateral o multilateral para concurrir, conjuntamente, en acciones en favor de una tercera nación demandante de menos o similar desarrollo relativo"[190]

[187] "Informe Anual de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2011",p. 12, (enero-diciembre 2011 [recuperado el 6 de febrero de 2014] Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo): disponible en http://amexcid.gob.mx/images/pdf/informe-anual-2011-ctc-amexcid.pdf
[188] "Conversatorio Iberoamericano…, 7.
[189] "Conversatorio Iberoamericano…, 4.
[190] Diario Oficial de la Federación, 2011:2 en Prado, "La Cooperación Sur-Sur y triangular en…", 188-189.

Es decir, se entiende por CT a aquellas acciones de colaboración técnica internacional en las que un país desarrollado otorga los recursos financieros necesarios para que otra nación u organismo multilateral dote de asistencia técnica a un país de igual o menor desarrollo.

La labor mexicana en la cooperación triangular es cada vez más frecuente y "[…] constituye una oportunidad para la potenciación de recursos y capacidades de distinta naturaleza […] por ello México está llamado a explotar el potencial que ofrece esta modalidad de cooperación internacional"[191].

Prueba de lo anterior es el Programa Conjunto México-Japón (JMPP), en el cual el país asiático concede los recursos financieros para que la nación mexicana proporcione "cursos internacionales, proyectos específicos de cooperación y el envío de expertos mexicanos a terceros países". [192] Tales son los casos de las instituciones mexicanas como el IMTA o el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) en países como el Salvador.

Otro ejemplo, es la cooperación llevada a cabo entre España y México, cuyo destinatario fue Haití, después del terremoto, la cual consistió en desarrollar una cocina comunitaria, con el respaldo de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) de México, con el objetivo de proporcionar ayuda a la grave emergencia alimentaria en una microrregión del país caribeño.

Por otra parte, se encuentra el papel del Instituto Federal Electoral (IFE) en el extranjero, ya que lleva a cabo labores triangulares con organismos como el PNUD y con países como España y Canadá hacia terceras naciones. Sin embargo, el IFE ha sido conocido por su labor poco transparente y democrática al interior del país. Es por ello que debe cuidarse el modelo de instituciones que exportamos a otras naciones y, más bien, deben de respaldarse aquellas instituciones cuyas capacidades sean de alta calidad, como los ejemplos ya mencionados.

[191] Tripp, Asociaciones Complementarias…, 39
[192] Ibid.

Lo anterior con el objetivo de que México sea conocido como un 'actor polivalente de clase mundial' y no como un actor más del SCID.

Como puede observarse, la CT ha cobrado relevancia en la nación mexicana. De hecho la cooperación en cuestión es la que más ha crecido en los últimos años. De acuerdo con Prado, de 2010 a 2013 la CT aumentó en 6.7 puntos porcentuales de la totalidad de proyectos emprendidos por la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC), implicando que las cifras se hayan más que triplicado en esos tres años[193]

Por lo tanto, si la nación mexicana desea desarrollar un importante rol en la CT, debe de expandir su actuar en este tipo de cooperación al esquema Sur-Sur-Sur, como es el caso de países como Chile e Indonesia[194].

Más aún, en la práctica mexicana de Cooperación Sur-Sur y CT es necesaria la correspondencia entre el ámbito cuantitativo con el cualitativo. "Para ello, cumplir a cabalidad con las disposiciones establecidas en su reciente ley en la materia, que redundan en el reforzamiento de la institucionalidad de su cooperación, constituye una condición esencial para atender a tales propósitos"[195].

Es decir, para poder hacer propiamente de la CID mexicana una política pública de Estado, es necesario concentrarse en que exista una mayor institucionalización en las acciones emprendidas alrededor de dicha práctica.

### 2.2.3 El camino hacia la conformación de una política de Estado mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Una de las deficiencias que México presenta como un actor del SCID, es que no evalúa la eficacia de su ayuda. Este país se encuentra dentro del 53% de los países latinoamericanos que están incluidos en la Agenda de Eficacia de la Ayuda[196], de la

[193] Prado, "La Cooperación Sur-Sur y triangular…", 191-192.
[194] Ibídem, 197.
[195] Ibídem, 198.
[196] Sistema Económico Latinoamericano (SELA) *Visiones, enfoques…*10.

cual se habló en el primer capítulo. Sin embargo, el gobierno mexicano se rehúsa a ser evaluado en lo que respecta a la implementación de los cinco principios que establece la Declaración de París, elemento importantísimo en torno al fomento de la gobernanza de la CID global[197].

Por otra parte, México lleva a cabo CID en tan diversos ámbitos como "medio ambiente y energía, desarrollo económico, salud, educación, cohesión social, ciencia y tecnología, desarrollo agropecuario, seguridad pública, gobernabilidad y protección civil (gestión de riesgos frente a casos de desastres)"[198].

Es por ello que en su papel como donante, es necesario que la nación mexicana se concentre en aquéllas áreas que demuestran una alta calidad, en las que se es más competitivo. Por ejemplo, la destacada labores, mencionadas anteriormente, del IMTA, del Instituto Nacional de Medicina Genómica, de la SEDENA, del CENAPRED.

Por otra parte, existen instituciones que desarrollan investigación de 'clase mundial' como el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (CINVESTAV) o el CONACYT, cuya labor en el campo de la ciencia y tecnología es importantísima y que impulsa a investigadores y a estudiantes a realizar intercambios académicos en el mundo entero. Es decir, debe 'especializarse' en aquellos ámbitos cuyo potencial es evidente.

Aunado a ello, México podría expandir más su CID hacia otras regiones, además de América Latina y el Caribe, como es el caso de Asia y África, pero con focalización en las áreas que demuestran una alta calidad.

En este contexto de áreas de oportunidad, es donde la LCID adquiere una gran relevancia, ya que le proporcionó a la CID mexicana un renovado andamiaje legal para que ésta sea más eficaz. Sin embargo, los aspectos en cuestión, entre otros, pueden alcanzarse, sólo si la norma logra ser aplicada conforme a derecho.

Es decir, es indispensable la gobernabilidad de la CID, a través del fortalecimiento a su institucionalización, con el objetivo de que la cooperación en

---

[197] Juan Pablo Prado Lallande, "La gobernabilidad de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de México", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, no. 28 (Primavera-Verano 2011): 61

[198] Tripp, Asociaciones Complementarias…, 33.

cuestión arroje resultados más predecibles y constantes con la finalidad de que pueda consolidarse como una política pública de Estado.

A pesar de que pudiera ponerse en duda el papel de México como donante debido a las graves deficiencias que presenta como nación, se coincide con Magdy Martínez en el supuesto de que

> […] el ensayo social nacional es siempre un edificio en construcción, y si esa fuese la terminación de obra que hay que esperar para iniciar la obra de la cooperación internacional, […] estaríamos esperando a México; *afortunadamente* se ha decidido que antes de terminar el edificio patrio, se empiece a trabajar primero en el mundo.[199]

En ese sentido, es importante que se lleve a cabo una conjunción de esfuerzos entre el gobierno nacional y la CID, como recurso complementario, para satisfacer las necesidades más apremiantes. La ayuda mutua entre las naciones, con una adecuada institucionalización de por medio, puede arrojar resultados eficaces. La clave es "[…] la identificación franca de ventajas comparativas, el diálogo abierto y la corresponsabilidad entre socios"[200].

Habiendo abordado el papel de la CID mexicana tanto como oferente como receptor, se analizará el aspecto de la institucionalización de la CID mexicana a través de la LCID.

[199] "Conversatorio Iberoamericano…, 7.
[200] Tripp, Asociaciones Complementarias…, 41.

## 2.3 La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo en México

El 6 de Abril de 2011 entra en vigor la LCID, conformando un marco legal formal para la CID mexicana. Sin embargo, dicho acontecimiento no fue tarea fácil de alcanzar. La entonces senadora Rosario Green, de la bancada del PRI, el 8 de Marzo de 2007, entregó la Iniciativa que cuatro años después se convertiría en ley. Este proyecto buscaba establecer 'certeza jurídica' que afianzara la CID en México y que la dotara de "[…] los instrumentos y mecanismos que permitieran diseñar, sistematizar, orientar, promover, consolidar y administrar la cooperación cultural, educativa, científica, técnica y económico financiera que lleva a cabo México en sus dos vertientes, como donante y receptor de la misma."[201]

La estructura jurídica de la LCID está conformada por cuarenta y dos artículos y nueve transitorios. En su artículo 1° señala que:

> "Esta Ley tiene por objeto dotar al Poder Ejecutivo Federal de los instrumentos necesarios para la programación, promoción, concertación, fomento, coordinación, ejecución, cuantificación, evaluación y fiscalización de acciones y Programas de Cooperación Internacional para el Desarrollo entre los Estados Unidos Mexicanos y los gobiernos de otros países así como con organismos internacionales, para la transferencia, recepción e intercambio de recursos, bienes, conocimientos y experiencias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras"[202].

Es decir, este mecanismo jurídico tiene como propósito otorgar al Presidente de la República los medios para llevar a cabo las actividades involucradas con la CID mexicana, entre las cuales se puede destacan la programación, cuantificación, evaluación y fiscalización de las actividades que tengan como fin la permuta de bienes, saberes y experiencias en ámbitos distintos.

[201] Cruz García, *Evolución de la Ayuda*…, 102-103.
[202] "Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo ", (6 de abril de 2011 [recuperado el 9 de febrero de 2014] Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo): disponible en http://amexcid.gob.mx/images/pdf/lcid.pdf

Los ejes centrales de la LCID pueden ser divididos, de acuerdo con José Octavio Tripp, en '5 brazos':

"1) Un fundamento jurídico que es la ley misma de cooperación, 2) el institucional que sería la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), 3) el financiero que sería el Fondo de Cooperación Internacional para el Desarrollo (FONCID), 4) el estadístico que sería el Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SIMEXCID) y 5) el estratégico o programático que sería un Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID)".[203]

En ese sentido, la Tabla 10, muestra cuáles fueron las fechas en las cuales las instancias creadas, como resultado de la LCID, debieron haber sido conformadas, sus desfases, su estatus actual y en qué medida se ha cumplido con lo estipulado por la Ley en cuestión, desde su creación en 2011 al año 2012.

**Tabla 10: Fechas de Conformación de instancias emanadas de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México, desfases, estado actual y porcentaje de cumplimiento, 2011-2012**

| Elementos de la LCID | Días contemplados en la LCID para su puesta en marcha | Fecha de creación según la LCID | Considerando el desfase de creación de AMEXCID, nueva fecha de creación | Porcentaje de cumplimiento estimado | Estado actual en términos absolutos/jurídicos |
|---|---|---|---|---|---|
| **AMEXCID** | 120 días tras la entrada en vigor de la LCID (16 de abril de 2011) | 16/8/2011 | 27/09/2011 | 100% | Creada |
| **Consejo** | Sin precisar | Sin | 24/1/2011 | 100% | Creado |

[203] "Conversatorio Iberoamericano…, 6.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **Consultivo AMEXCID** | | precisar | | | |
| **Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo** | 120 días que sigan a la creación de la AMEXCID | 16/12/2011 | 27/1/2012 | 100% en cuanto a su redacción | Pendiente |
| **Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo** | 240 días que sigan a la creación de la AMEXCID | 16/4/2012 | 27/5/2012 | 70% respecto a una primera fase | Pendiente |
| **Sistema de Información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo** | No se especifica la temporalidad, sin embargo, se espera que se conforme en la misma fecha que el Registro | 16/4/2012 | 27/5/2012 | 70% respecto a una primera fase | Pendiente |
| **Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo** | 120 días que sigan a la creación de la AMEXCID | 16/12/2011 | 27/1/2012 | 80% en cuanto a su diseño operativo | Pendiente |

Fuente: Juan Pablo Prado Lallande, “La Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Política Exterior del Presidente Calderón”, Foro Internacional, no. 3-4 (julio-diciembre 2013): 834.

Tomando en cuenta la información de la Tabla 10, se analizarán cada una de las instancias emanadas de la LCID, es decir, su estructura, funcionamiento, así como el avance marcado desde la promulgación de dicho instrumento jurídico.

### 2.3.1 Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Este órgano descentralizado de la SRE fue creado el 28 de Septiembre de 2011 y su importancia radica en que está a cargo de "[…] elaborar el PROCID, *así como* […] la proyección, selección y registro de proyectos y todas aquellas acciones que estimulen la CID, manteniendo al día a la Agencia y su personal en las mejores prácticas en la materia."[204]

Su estructura, a la fecha, está compuesta por una Dirección Ejecutiva, así como por cinco distintas direcciones: la Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural (DGCEC), la Dirección General de Cooperación y Promoción Económica Internacional (DGCPEI), la Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales (DGCREB), la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC) y la Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (DGPIDM).

Puede observarse que la AMEXCID absorbió a la antes mencionada DGCTC, la cual se encuentra a cargo de la promoción de la cooperación técnica, científica, tecnológica y humanitaria de México con otros países, organismos internacionales y foros internacionales. Se abordará la relevancia de esta dirección, ya que es de vital importancia su labor en la CTI de nuestro país.

La DGCTC a su vez se subdivide en direcciones que se especializan en determinadas regiones del mundo como: Europa, Asia y América del Norte; África, Medio Oriente, América Latina y el Caribe; Cooperación Bilateral con países del Cono

[204] Luis Eduardo Garzón Lozano, "El andamiaje jurídico e institucional de la ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, no. 28 (Primavera- Verano 2011): 52

Sur, Regional con América Latina y Trilateral, Dirección de Cooperación Regional y Desastres Naturales. Entre las labores más importantes de la dirección general en cuestión destacan:

- Elaborar las políticas de cooperación técnica, tecnológica y científica internacional para el desarrollo, en relación con el Plan Nacional de Desarrollo.
- 'Consolidar' el SIMEXCID.
- "Diseñar, negociar y coordinar la ejecución, seguimiento y evaluación de los programas y proyectos de cooperación técnica, científica y tecnológica"[205]
- Convocar reuniones bilaterales, y multilaterales de cooperación técnica, científica y tecnológica internacional para el desarrollo.
- Representar a la SRE en foros en materia de cooperación técnica y científica.
- "Fomentar y apoyar la participación de las instituciones mexicanas de los sectores público, privado y social en los esquemas vigentes de cooperación internacional para el desarrollo"[206]

Debe señalarse que la DGCTC es la piedra angular de la CTI en México y de la AMEXCID, ya que promueve la importancia de establecer más y mejores acuerdos, coordina los compromisos de nuestro país en dicha materia y respalda a las instituciones mexicanas relacionadas con la cooperación técnica.

Como puede observarse, la Agencia mexicana de cooperación tiene la encomienda de llevar a cabo todas las actividades relacionadas con la CI, ya que elabora el PROCID, absorbió a la DGCTC y todas sus actividades correspondientes.

[205] "Atribuciones". (Julio de 2012 [citado 30 de Septiembre de 2012] AMEXCID): disponible en http://amexcid.gob.mx/index.php/atribuciones

[206] Ibid.

Aunado a lo anterior, la AMEXCID es la encargada de "[…] crear y poner en marcha las demás instancias que la LCID indica"[207].

Por lo anterior, puede hablarse de una exhaustividad de actividades por parte de la Agencia en cuestión; sin embargo, como puede observarse en la Tabla 10, se trata de una instancia que si bien se conformó más de un mes después de la fecha señalada por la LCID, la AMEXCID fue creada en su totalidad.

### 2.3.2 El Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo

El PROCID, como pudo mencionarse anteriormente, es elaborado por la AMEXCID, echando mano de su Consejo Consultivo –el cual actualmente se encuentra conformado en su totalidad como lo muestra la Tabla 10- compuesto por 17 secretarías de estado y otras entidades de la República Mexicana que realizan labores de cooperación.

El programa en cuestión constituye "[…] la guía operativa de la AMEXCID señalando los criterios, prioridades sectoriales y geográficas en las que la cooperación nacional debe sustentarse"[208]. Es decir, el PROCID constituye la planeación de las actividades de CID mexicana y la línea a seguir en esta herramienta de política exterior.

Sin embargo, y a pesar de ser fundamental para el actuar de la nueva Agencia de cooperación mexicana, y aunado a que se haya logrado elaborar dicho documento por funcionarios de la DGCTC y algunos académicos en enero de 2012, el Programa en cuestión no fue publicado[209]. Por lo cual su estatus actual de cumplimiento, conforme a la LCID, se encuentra pendiente.

Lo anterior dando muestra de la falta de voluntad política por parte del ex Presidente Felipe Calderón y del actual Mandatario mexicano, Enrique Peña Nieto, ya

[207] Prado Lallande, "La Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Política Exterior del Presidente Calderón"…, 832.
[208] Prado Lallande, "La Cooperación Sur-Sur y triangular...", 184
[209] Prado Lallande, "La Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Política Exterior del Presidente Calderón"…, 833.

que el Ejecutivo es el responsable de la puesta en marcha de las disposiciones de la citada Ley.

### 2.3.3 Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo

El Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo se refleja en el SIMEXCID, el cual corresponde a la sistematización de actividades de cooperación que México lleva cabo -en materia de oferta y recepción- y se compone, de igual manera, de estadísticas al respecto. Es decir, es el mecanismo que le otorga transparencia a la cooperación mexicana.

Empero, […] esta base de datos no ha logrado componerse por la totalidad de proyectos instrumentados por México en el exterior y de aquellos realizados en territorio nacional, delegándole […] al gobierno del presidente Enrique Peña Nieto la obligatoriedad de consolidar su plena vigencia y difusión"[210].

Es decir, al igual que en el caso del PROCID, es necesaria la voluntad política del Ejecutivo, al ser quien dirige la política exterior, para echar a andar los lineamientos de la LCID y ésta pueda ser aplicada conforme a Derecho[211].

En lo correspondiente a los tiempos en que el SIMEXCID debía haber sido creado, de acuerdo con la Tabla 10, fue establecido más de un mes después de lo estipulado en la LCID. En lo correspondiente al porcentaje de su cumplimiento, el Registro en cuestión cumple con aproximadamente el 70%, ya que no se encuentra conformado en su totalidad.

### 2.3.4 El Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo

En lo referente al FONCID, éste está "[…] integrado con presupuestos asignados para tareas de cooperación internacional en el marco del Programa sectorial, y administrado

[210] Prado, "La Cooperación Sur-Sur y triangular...", 184.
[211] Íbid.

mediante fideicomiso. Adicionalmente y para caso concreto, la AMEXCID podrá promover fondos específicos de cooperación internacional"[212].

En ese sentido, dicho fondo debe ser aprobado por la Cámara de Diputados en los presupuestos de egreso anuales[213], por lo tanto, ello implica que no se trata de recursos fijos, por lo que se encuentra a expensas de pasar a un segundo plano cuando las prioridades de política exterior sean otras.

Aunado a lo anterior los recursos deben ser contabilizados y evaluados, conforme a la ley, con el objetivo de otorgarle al FONCID una mayor transparencia. Situación que se encuentra en progreso, ya que el informe anual de la AMEXCID, del año 2011, no contempla cuál es la cantidad de recursos que México otorgó como donante.

Empero, de acuerdo con el Director Ejecutivo de la AMEXCID, Juan Manuel Valle Pereña, la nación mexicana otorgó $235 millones de dólares en el año 2011, representando el 0.02% de su PIB[214]

Finalmente, en lo que a la conformación del FONCID se refiere, éste fue creado más de un mes después de acuerdo con la LCID. Aunado a ello, debido a la inconsistencia en cuanto a la continuidad del Fondo, es decir, por estar a expensas del Poder Legislativo mexicano, la instancia en cuestión se encuentra completada en un 80% conforme a lo estipulado en la Tabla 10.

### 2.3.5 Consideraciones Finales

Si bien es cierto que la Ley en cuestión posee un adecuado fundamento legal, contemplando desde el aspecto institucional, financiero, de transparencia, hasta el sistemático, también presenta algunas lagunas jurídicas.

[212] Garzón, "El andamiaje jurídico e institucional de la Ley…", 51-52.
[213] Prado, "La Cooperación Sur-Sur y triangular en…", 184
[214]Valle Pereña, "El papel de México en la cooperación internacional para el desarrollo",…

En primer lugar, en el aspecto de la fiscalización de recursos, tanto recibidos como otorgados, no se encuentra claro cómo y quién la llevará a cabo.

Es un proceso en el cual deben converger tanto el manejo financiero del FONCID, como la transparencia del SIMEXCID.

Concordando con Prado, una adecuada estrategia de contabilización sería que, ya que

> "[…] en la actualidad prácticamente toda Secretaría de Estado cuenta con fondos asignados para financiar sus respectivas actividades de cooperación internacional –y otros mecanismos de cooperación-, así como compromisos financieros con organismos regionales y subregionales; se debería unificar estos recursos, cuantificarlos en su totalidad y sin que sea necesario asignar más capital a la cooperación, éste se reasigne hacia áreas prioritarias, previamente gestionadas."[215]

Lo anterior permitiría: 1) una adecuada sistematización de los proyectos de cooperación a través de los registros de las Secretarías de Estado o instituciones que los lleven a cabo, 2) existiría una adecuada fiscalización de éstos 3) los dos puntos anteriores permitirían la existencia de una adecuada transparencia que otorgue a los ciudadanos la capacidad de estar informados sobre cómo se manejan estos recursos, 4) de desarrollarse los tres puntos anteriores sería más sencillo dirigir la cooperación a 'áreas prioritarias' y 5) existiría un mejor aprovechamiento de los recursos.

Otro aspecto que se encuentra un ambiguo en la LCID, es el referente a la evaluación de resultados, la cual se encuentra a cargo de la AMEXCID. No se explica cómo es que esta valoración se llevará a cabo y aún no existen registros de la evaluación de la eficacia de la ayuda, debido a que México, como ya se mencionó anteriormente, no está siendo examinado bajo los cinco principios de la Declaración de París.

[215] Juan Pablo Prado, "Hacia una política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo: una propuesta para el periodo 2006-2012" en Cruz García, *Evolución de la Ayuda…*, 105-106.

Por otra parte, existen circunstancias que no han permitido que la LCID se ejecute conforme a Derecho. De acuerdo con Prado, convergen tres principales razones por lo cual lo anterior ha sucedido[216]:

1. La falta de voluntad política para que la totalidad de la LCID entre en vigor (referente al Ejecutivo Federal).
2. La prontitud de los plazos que los legisladores del marco jurídico en cuestión establecieron para la puesta en marcha de sus instancias y sus diversos mecanismos.
3. Las insuficientes capacidades institucionales para poder alcanzar los objetivos planteados (relacionado con la AMEXCID, en gran parte).

En lo referente al primer punto, debido a que la Ley en cuestión es promulgada en 2011, y se trató de una iniciativa del partido opositor (PRI) al entonces gobierno en el poder (PAN), entonces el ex Presidente Felipe Calderón no le otorgó el respaldo político que merecía; el cual tampoco le ha otorgado el Mandatario Peña Nieto, a pesar de ser parte del ahora partido gobernante PRI.

En cuanto al segundo, los legisladores no se percataron de la compleja labor que significaría la puesta en marcha de una Ley de la que emanan tantas instancias y elementos.

En tercer lugar, la LCID le confiere labores exhaustivas a la AMEXCID, siendo esto […] una tarea maratónica a realizarse en plazos limitados, con una reducida estructura en proporción al reto en cuestión, aunque también considerando que el cumplimiento de la ley, por complejo que esto sea, no es justificable, y menos aún por parte de la autoridad competente"[217]

Es decir, si bien es cierto que existen omisiones y errores en la multicitada Ley, para que la institucionalización de la CID mexicana sea una realidad, ésta debe ser aplicada conforme a Derecho.

[216] Prado Lallande, "La Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Política Exterior del Presidente Calderón"…, 837.
[217] Prado Lallande, "La Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Política Exterior del Presidente Calderón"…, 837-838.

A pesar de que México deba trabajar con grandes esfuerzos en la CID, con la nueva LCID se ha alcanzado un importante avance en materia jurídica en lo que se refiere a un registro, fiscalización y evaluación de los recursos ofertados y recibidos por concepto de CID.

Sin embargo, el primer paso es dotarle el "respaldo político y financiero"[218] a este nuevo esfuerzo que posee en su andamiaje importantísimas herramientas para hacer más eficaz un recurso tan destacado de política exterior. Aunado a ello, trabajar en las áreas de oportunidad y deficiencias hará de la CID un recurso más eficaz en México y construirá la posibilidad de que pueda conformarse como una política de Estado de CID.

[218] Juan Pablo Prado Lallande, "Entrevista a cuatro expertos en Cooperación Internacional para el Desarrollo". (Junio 2012 [citado 30 de Septiembre de 2012] AMEXCID): disponible en

http://amexcid.mx/index.php/component/content/article/1438

# CAPÍTULO III

# EVALUACIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD DE LAS ACCIONES DEL PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO EN MÉXICO A TRAVÉS DEL PROGRAMA DE PEQUEÑAS DONACIONES EN CHIAPAS 1996-2012

## 3.2 México-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: La Institucionalidad de su Cooperación

El marco jurídico que actualmente regula la relación entre México y el PNUD está conformado por el "Acuerdo entre el Fondo Especial de las Naciones Unidas y el Gobierno de México sobre Asistencia del Fondo Especial" o también conocido como "Acuerdo Básico Estándar" (SBBA). De igual manera, el Common Country Assessment del 2006, el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF), así como el Documento del Programa de País conforman el marco normativo de dicho relación.

Más aún, recientemente firmado se encuentra el "Acuerdo Marco de Colaboración entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos", en el año 2011, el cual actualiza la relación entre ambos actores que se encontraba cristalizada en el SBBA.

A continuación se analizará a detalle cada instrumento jurídico, con el fin de entender cuáles son las disposiciones que regulan las acciones de cooperación entre el PNUD y México.

### 3.2.1 Acuerdo entre el Fondo Especial de las Naciones Unidas y el Gobierno de México sobre Asistencia del Fondo Especial o Acuerdo Marco Básico Estándar

La cooperación entre el Gobierno mexicano y la agencia especializada de la ONU en cuestión se remonta al contexto de la asistencia tradicional, es decir, incluso antes de que el PNUD tuviera tal denominación[219].

Como se pudo mencionar al inicio del presente capítulo, en 1965 se fusionaron el *Programa Ampliado de Asistencia Técnica* y el *Fondo Especial de las Naciones Unida,* dando paso al PNUD*.* Fue con dicho Fondo que México signó el "Acuerdo entre

[219] Prado Lallande, *La Cooperación Internacional entre México…, 73-74.*

el Fondo Especial de las Naciones Unidas y el Gobierno de México sobre Asistencia del Fondo Especial", en el año de 1961.

Con dicho cambio de nombre, simplemente las obligaciones contraídas en dicho Acuerdo fueron traspasadas al PNUD.

En ese sentido, es necesario establecer el contexto en el cual México institucionaliza dicha actividad con la ONU. Al ser ese país una de las naciones fundadoras de las Naciones Unidas en el año de 1945, comienza a tener una mayor involucramiento en las actividades que emanaban de ella[220].

Al fin de la Segunda Guerra Mundial, la nación mexicana comenzaba la "Industrialización por Sustitución de Importaciones" (ISI), la cual fue implementada ya que México quería reducir su dependencia de las importaciones, así como no ser sólo conocido como un exportador de materias primas.

Es por ello que encontró en el nicho de la asistencia técnica tradicional una oportunidad para impulsar el desarrollo nacional en áreas como la salud, la agricultura, la educación, el trabajo, las telecomunicaciones[221].

El documento en cuestión fue firmado el 23 de febrero de 1961, en la ciudad de Nueva York. Los signatarios fueron el entonces Director General del Fondo Especial, Paul G.Hoffman, y el entonces Representante Alterno Encargado ad interim de la Misión Permanente de México en las Naciones Unidas, Jorge Castañeda.

Se trata de un documento a máquina de escribir, que tan sólo consta de 12 páginas. Entre las principales disposiciones se encuentra que:

- "El Gobierno (mexicano), el Fondo Especial y el Organismo de Ejecución convendrán por escrito en un Plan de Operaciones para cada proyecto. Los términos del presente Acuerdo serán aplicables a cada uno de los Planes de Operaciones" (Artículo I, inciso 2).

[220] Ibídem, *74.*
[221] Ibíd.

Es decir las normas bajo las cuales todos los proyectos entre México y el PNUD se apegarán al Acuerdo en cuestión.

- “El Fondo Especial se compromete a proporcionar las sumas que en cada Plan de Operaciones se especifiquen para la ejecución de los proyectos descritos en el mismo, con arreglo a las resoluciones y decisiones pertinentes y aplicables de los órganos competentes de las Naciones Unidas, sobre todo en conformidad con la resolución 1240 (XIII) de la Asamblea General y a reserva de que se disponga de los fondos necesarios” (Artículo I, inciso 2).

Puede observarse que se trata de un Acuerdo de carácter asistencialista y vertical, ya que es el Fondo el que se dispone a costear los gastos de los Planes de Operaciones para la puesta en marcha de los proyectos contenidos en estos últimos.

- “Las partes convienen por el presente en que cada proyecto será ejecutado o administrado en nombre del Fondo Especial por un organismo de ejecución, al cual se abonarán, mediante acuerdo entre el Fondo Especial y dicho organismo de ejecución las sumas que se refieren en el Artículo I *supra”* (Artículo II, inciso 1).
- “El Gobierno conviene en que, al llevar a cabo un proyecto, la situación del Organismo de Ejecución con respecto al Fondo Especial será la de un contratista independiente […]” (Artículo II, inciso 2).

  En relación a estos dos últimos incisos del Artículo II del Acuerdo citado, puede entenderse que el Organismo de Ejecución actuará como un contratista independiente que lleve a cabo los proyectos entre México y el PNUD.
- “El Fondo Especial se compromete a mantener informado al Gobierno de la marcha de las operaciones relativas a los proyectos que se ejecuten en virtud del presente Acuerdo. Cualquiera de las Partes tendrá el derecho, en todo momento, de observar la marcha de las operaciones que se realicen en virtud del presente Acuerdo” (Artículo III, inciso 2).

- “Una vez terminado el proyecto, el Gobierno deberá poner a disposición del Fondo Especial, a solicitud de éste, toda información relativa a las ventajas obtenidas del proyecto y a las actividades emprendidas para promover las finalidades del mismo, y permitirá que el Fondo Especial examine la situación” (Artículo III, inciso 3).

    Es decir, se trata de un sistema de contrapesos entre el Fondo y el Gobierno mexicano, en que ambos deben otorgarse cuentas de los proyectos efectuados, además de que debe de existir un seguimiento y examinación de los proyectos al final de éstos.

- “El Gobierno aplicará tanto a las Naciones Unidas y sus órganos, comprendido el Fondo Especial, como a sus bienes, fondos y haberes y a sus funcionarios las disposiciones de la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas” (Artículo VIII, inciso 1).

    Es decir, es labor de México cumplir con los lineamientos de la Convención en cuestión en lo referente a la operatividad del Sistema de Naciones Unidas en ese país y, en lo que concierne al presente Acuerdo, al Fondo Especial.

- “Toda controversia entre el Fondo Especial y el Gobierno que surja a causa del presente Acuerdo o en relación con el mismo, y que no pueda resolverse por medio de negociaciones o por otro procedimiento fijado de común acuerdo, se someterá a arbitraje a solicitud de cualquiera de las Partes […]” (Artículo IX).

    Como se menciona en este Artículo, todas aquellas problemáticas surgidas con respecto al Acuerdo citado y que no puedan ser resueltas por medio de negociaciones, serán sometidas a arbitraje cuando alguna de las partes así lo requiera.

Este Acuerdo entró en vigor la misma fecha en la cual fue signado por las Partes contratantes, en conformidad con el Artículo X de dicho Acuerdo.

### 3.2.2 Common Country Assessment

En 2006, el Sistema de Naciones Unidas (SNU) analizó las principales problemáticas de México por medio de la formulación del Common Country Assessment (CCA).

El análisis en cuestión detectó cuáles eran 'las áreas de oportunidad" mexicanas en las cuales el SNU podría ayudar para incentivar el desarrollo nacional[222]. Los resultados que arrojó fueron los siguientes:

> "El documento final del CCA 2006 indica que el vínculo entre desarrollo y cambio institucional y capacidades individuales se da a través de la interrelación entre estos elementos, donde uno no puede existir sin el otro. A manera de conclusión, se sugiere que para abatir las condiciones de pobreza en México, se requieren políticas públicas que fomenten el crecimiento y mejoren las oportunidades de desarrollo individual; lo cual ayudará directamente al desarrollo de la economía mexicana y su inserción competitiva en el mundo"[223].

Dicho estudio fue hecho con la finalidad de elaborar un diagnóstico para que la cooperación entre México y el SNU fuera más eficaz[224]. En ella se concluyó que para combatir la pobreza, tema relevante para la presente investigación, era necesario que las políticas públicas se enfocaran en que el crecimiento económico se viera reflejado en el desarrollo de cada uno de los mexicanos, logrando con ello el desarrollo de la propia economía mexicana para que pueda ser considerada como competitiva a escala global.

Es decir, el CCA argumenta que el cambio institucional en la formulación de políticas públicas es indispensable para que el crecimiento económico mexicano, el cual es bastante relevante, se vea reflejado en el desarrollo de su población. Por lo tanto, se requiere de una mayor institucionalización a la hora de formular y ejecutar políticas públicas con la finalidad de que, por citar un ejemplo, exista una reducción en la considerable pobreza que México posee, como pudo mencionarse en el capítulo 1.

[222] "Marco Jurídico", (2009 [Recuperado el 17 de febrero de 2014] PNUD México): disponible en http://www.undp.org.mx/spip.php?article=51
[223] Ibíd.
[224] Ibíd.

La institucionalización reduce la discrecionalidad de las acciones emanadas de la cooperación y de todas las actividades públicas en sí, reduciendo la corrupción y el desvío de recursos.

### 3.2.3 Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF)

El Marco en cuestión se trata de un intento del SNU en México por agrupar los rubros más importantes en los que colaboran las 21 agencias de las Naciones Unidas en México, con la finalidad de que exista una cooperación más coherente y estratégica de las acciones emprendidas por dichas agencias

El documento en cuestión fue firmado el 13 de marzo de 2013, entre sus signatarios se encuentran el Director Ejecutivo de la AMEXCID, Juan Manuel Valle Pereña, el Canciller mexicano, José Anotnio Meade Kuribreña, así como la Administradora del PNUD, Helen Clark; y "concreta el proceso de armonización programática, de acuerdo a la reforma de las Naciones Unidas y presenta al país una propuesta conjunta para los años 2008-2012"[225].

Entre sus principales disposiciones se encuentran:

1. "Otra área identificada como prioritaria es la del **Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad** que tiene como fin alcanzar el desarrollo sostenible y abordar retos como el empleo informal tan altamente correlacionado con la pobreza y la desigualdad. En esta materia destaca la desigualdad de oportunidades de empleo formal y decente entre hombres y mujeres. **La seguridad y acceso a la justicia** también se encuentran entre las prioridades a ser abordadas por el Estado mexicano"[226]

[225] Ibíd.
[226] "Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México, 2014-2019", p. 8, ([Recuperado el 25 de febrero de 2014] PNUD México): disponible en http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/UNDAF_Mexico_2014-2019.pdf

Lo que el SNU intenta reflejar a través del UNDAF, es que si bien es cierto que México crece económicamente, existe una gran desigualdad que impide el desarrollo de una gran parte de su población, lo cual a su vez merma la capacidad de éstos de ejercer plenamente sus derechos. Por lo tanto, dicho Sistema propone que la reducción de la desigualdad sea el eje central de la agenda de desarrollo del país[227].

Por otra parte, menciona la relevancia que posee el que los mexicanos se sientan seguros en su país y que tengan un adecuado acceso a la justicia.

2. "Otro de los cinco grandes ejes prioritarios es el relacionado con la gobernabilidad democrática, el fortalecimiento de la transparencia de las instituciones y el combate a la corrupción. Esto con el fin de consolidar y profundizar la democracia y una ciudadanía activa"[228]

En este sentido, habla de la necesidad del fortalecimiento de la rendición de cuentas por parte de nuestras instituciones, así como el combate a la corrupción con la finalidad de poder tener una mayor gobrnabilidad democrática.

De igual manera, en el documento en cuestión se establecen cuáles son los trece efecto directos que se espera tenga el Marco en cuestión. Los primeros doce se refieren a las transformaciones esperadas para el desarrollo de México, mientras que el treceavo se refiere a lo que se espera que México sea en el exterior, en cuanto a liderazgo se refiere.

Se identificaron las siguientes áreas de cooperación entre México y el PNUD:

1)Igualdad, Equidad e inclusión social

2) Desarrollo económico productivo, competitividad y trabajo decente

3)Sostenibilidad ambiental y economía verde

4) Seguridad ciudadana, cohesión social y justicia

5) Gobernabilidad democrática

[227] "Marco Jurídico", op. cit.
[228] "Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México, 2014-2019", op. cit., p.8.

6) Alianza para el desarrollo sostenible[229]

### 3.2.4 Documento del Programa de País

El Documento en cuestión se trata de un proyecto para el periodo de 2008 a 2012. En él se contienen el análisis de la situación mexicana, cómo ha sido la cooperación previa entre México y el PNUD, cuáles han sido las experiencias adquiridas. Con base en ello, se otorga el Programa propuesto para el periodo en cuestión, así como el cómo se le dará seguimiento a dicho Programa y cómo será su correspondiente evaluación[230].

El Programa propuesto va encaminado al combate a la pobreza y a la reducción de todo tipo de desigualdades (económicas, sociales, por motivos de género y de etnia), al mejoramiento de la gobernabilidad democrática, al aumento de la competitividad sistémica y al fomento de la sostenibilidad ambiental[231].

Asimismo, convergió con el Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012), que poseía como eje rector el desarrollo humano sostenible. Más aún, también tiene como base el logro de los ODM, así como los pactos, convenciones y acuerdos internacionales suscritos por México[232].

Entre sus principales disposiciones se encuentran:

1) “México tiene extraordinarias posibilidades de desarrollo, cuyo aprovechamiento exigirá a toda la sociedad grandes esfuerzos para superar legados del pasado en materia de desigualdad, bajo crecimiento relativo a largo plazo y deterioro ambiental. El presente Programa propone apoyar la superación de esos problemas y dar impulso y sustentabilidad a la equidad, la democracia y la competitividad. Las acciones escogidas surgen del diálogo

[229] “Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México, 2014-2019”, op. cit., p. 9.
[230] “Proyecto de documento del Programa para México (2008-2012)”, (2007 [Recuperado el 18 de febrero de 2014] PNUD México) disponible en: http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/5_-_CPD-Mexico2008-2012.pdf
[231] Ibíd.
[232] Ibíd.

con las autoridades nacionales y la sociedad civil y cuentan con la aprobación del Gobierno

Es decir, el Programa en cuestión propone coadyuvar en la superación de los problemas que México posee como nación, y que éstos solo pueden ser superados por todos los mexicanos con el objetivo de que la desigualdad que ha imperado por siglos en ese país, el bajo desarrollo económico de su población, así como los problemas medio ambientales que persisten puedan ser solucionados.

Sin embargo, lo anterior no es tarea fácil, ya que como se mencionó en el Capítulo II, los problemas de México son estructurales, debido al modelo económico neoliberal que prevalece en ese país desde la década de los ochenta, y que es precisamente el causante de la gran pobreza existente.

Por lo tanto, si bien es cierto que el PNUD propone llevar cabo un esfuerzo complementario a los propios esfuerzos del gobierno de México, se necesitan acciones contundentes con una adecuada institucionalización para que los Proyectos emprendidos en el marco del PNUD tengan los resultados esperados.

2) “La Oficina del PNUD mantendrá su estrecha coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores y otras Secretarías del Gobierno Federal para que la cooperación se adapte a los cambios de coyuntura del país y a los requerimientos del Gobierno. La ejecución del Programa se realizará en colaboración con el sistema de las Naciones Unidas en torno al MANUD, los cooperantes bilaterales, los organismos financieros multilaterales, los círculos académicos, los gremios, las empresas y las organizaciones de la sociedad civil. En cuanto a la cobertura, el Programa prestará especial atención a la región Sur-Sureste”[233]

Es decir, que para echar a andar este Programa, el PNUD lo hará con estrecho contacto con la Cancillería mexicana y otras Secretarías con la

[233] “Proyecto de documento del Programa para México (2008-2012)”, op. cit., p. 5.

finalidad de que la cooperación emprendida esté en concordancia con el contexto que viva el país y conforme a los lineamientos del gobierno.

La puesta en marcha del Programa será con la cooperación de la ONU teniendo en cuenta al UNDAF, a los socios bilaterales y multilaterales, la comunidad académica, los sindicatos, así como la sociedad civil y el sector privado. Aunado a lo anterior, el Programa en cuestión pretende poner atención especialmente en la zona Sur-Sureste del país, es decir, donde se encuentran los estados de Chiapas, Oaxaca, etc.

Sin embargo, el párrafo en cuestión no toma en cuenta a los otros instrumentos jurídicos, que son considerables, en los cuales se finca la relación del México- PNUD.

### 3.2.5 Plan de Acción del Programa del País y el Plan de Trabajo Anual

En lo que se refiere a la implementación del Programa País, tanto el Plan de Acción del Programa del País como el Plan de Trabajo Anual son los medios a través de los cuales el Documento del Programa de País se lleva a cabo.

El Plan de Acción del Programa Nacional entre el Gobierno de México y el PNUD, cuya periodicidad es del 2008 al 2012, fue elaborado con la finalidad de reforzar la cooperación de dichas Partes en el logro de los ODM y en la ejecución de las Convenciones de las Naciones Unidas y las resoluciones de las Cumbres donde el Estado mexicano y esa agencia especializada de las Naciones Unidas han establecido su compromiso[234].

En lo correspondiente al Plan de Trabajo Anual, en éste se enlistan las metas específicas, los resultados esperados, las acciones previstas, los indicadores de éxito,

[234] "Plan de Acción del Programa Nacional (PAPN) entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)", ([Recuperado el 18 de febrero de 2014) PNUD México): disponible en http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/4bis_-_CPAP.pdf

los responsables, así como la fecha o periodo en que se llevarán a cabo las actividades[235].

Es decir, la ejecución del marco jurídico entre México y el PNUD "se trata de un proceso a nivel de país que comienza con la preparación del CCA, continúa con la formulación del UNDAF y hasta muy poco atrás concluía con la elaboración del Documento del Programa de País (CPD)"[236].

Sin embargo, también debe tomarse en cuenta el Acuerdo Marco Básico Estándar, así como un recientemente firmado Acuerdo entre el PNUD y la nación mexicana, el cual será analizado a continuación.

### 3.2.6 Acuerdo Marco de Colaboración entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos

El documento en cuestión fue signado el 13 de septiembre de 2011 por la actual Administradora del PNUD, Helen Clark, y la entonces Secretaria de Relaciones Exteriores de México, Patricia Espinosa Cantellano. Lo anterior como conmemoración de los 50 años de relación entre el PNUD y México.

Se trata de un escrito que consta de escasas ocho páginas, en donde se establecen ciertas disposiciones. Entre las más importantes destacan:

- "Reconociendo que México, en su carácter de País de Renta Media, aún presenta necesidades de cooperación internacional para hacer frente a los retos que implican las asimetrías en el desarrollo nacional al mismo tiempo que contribuye al progreso de otros países para su desarrollo, mediante mecanismos de Cooperación Sur-Sur (en adelante CSS), Cooperación Triangular (en adelante CT) y Cooperación Horizontal (en adelante CH);" (Párrafo X).

[235] "Plan de Trabajo PNUD México febrero 2008 - febrero 2009", (2008 [Recuperado el 18 de febrero de 2014] PNUD México): disponible en http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/AWP_Febrero_2008_-_Febrero_2009-2.pdf
[236] "Marco Jurídico", op. cit.

- “El objetivo general de esta colaboración, en virtud del presente Acuerdo, es el fortalecimiento de la cooperación a nivel nacional y fomentar alianzas para el desarrollo regional y global entre las partes para intensificar la cooperación para acelerar el progreso en el logro de los objetivos de desarrollo acordados internacionalmente, incluidos los ODM” (Artículo I, inciso 1).

  Es decir, reconociendo el doble papel de México como receptor y como socio de la Cooperación Sur-Sur, lo que el Acuerdo citado pretende es ampliar la colaboración entre el PNUD y el Gobierno mexicano con la finalidad de alcanzar con mayor celeridad el logro de objetivos de desarrollo.

- “Las Partes convienen trabajar conjuntamente, en México, en otros países de la región y en otros lugares, en las siguientes áreas:

  a) El logro de los ODM y la colaboración en otras áreas de interés común, especialmente en materia de desarrollo humano sostenible, mediante actividades de promoción de la eliminación de la pobreza, el desempleo, la desigualdad y la exclusión social.
  b) Fortalecimiento de la capacidad institucional del Gobierno, a través de la AMEXCID.

  e) Consolidación de los mecanismos existentes y la exploración de nuevos instrumentos para evaluar y medir el impacto de la cooperación del desarrollo del PNUD y el Gobierno” (Artículo III).

  Es decir, las Partes convienen trabajar conjuntamente en el logro de los ODM, como es el combate a la pobreza –tema central de la presente investigación- . Aunado a lo anterior tanto el PNUD como la nación mexicana promoverán el fortalecimiento de la capacidad institucional de México por medio de la AMEXCID. Finalmente, propone la evaluación y seguimiento de la cooperación llevada a cabo entre las partes.

- “Todas las actividades derivadas del Acuerdo se llevarán a cabo sobre la base de los documentos del proyecto y los acuerdos estándar de fondos de costos compartidos o de fondos fiduciarios, según lo acordado entre el PNUD y el

Gobierno, de conformidad con los reglamentos, normas, políticas y procedimientos aplicables del PNUD" (Artículo VI, inciso a).

Es decir que todos los proyectos llevados a cabo en el marco de la relación entre el Estado mexicano y esa agencia especializada de la ONU deben estar respaldados por el documento del proyecto.

- "La aplicación de las actividades de cooperación entre México y el PNUD llevadas a cabo en el territorio nacional serán compatibles con el documento vigente del Programa País y el UNDAF" (Artículo VI, inciso b).

Aunado a lo anterior, los proyectos en cuestión deben de estar en conformidad con el Documento vigente del Programa de País y el UNDAF, abordados en apartados previos.

- "La ejecución de las actividades de CSS, CT o CH resultantes del Acuerdo no implicará una reducción de los recursos financieros o recursos en especie otorgados por el PNUD en México" (Artículo VI, inciso c).

  Por otra parte, el hecho de que México sea un socio en la Cooperación Sur-Sur, no significará recortes presupuestarios por parte del PNUD en México.

Se han analizado los diferentes instrumentos jurídicos y normativos mediante los cuales se regula la cooperación entre el Estado mexicano y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Empero existen algunas situaciones por señalar:

1) No existe una verdadera coherencia en torno a los instrumentos jurídicos firmados en el marco del nuevo milenio, con respecto al original. Es decir, el primero es de un carácter más asistencialista y los restantes ya comprenden a México su papel 'polivalente' en la CI.
2) Sin embargo, los instrumentos jurídicos más recientes reconocen que a pesar del notable crecimiento económico que la nación mexicana experimenta, no puede decirse lo mismo en lo que respecta al desarrollo de su población, donde la desigualdad es imperante y existe una gran carencia de empleos de calidad, así como del aseguramiento de la seguridad de los ciudadanos.

3) No parece existir una adecuada convergencia de todos los elementos jurídicos en relación a la regulación de la relación México-PNUD. Existen diversos desperdigados con algunas cuestiones tomadas en cuenta de cada instrumento.

Ahora es el turno de abordar el Programa de Pequeñas Donaciones (PPD) en México, y en específico en el Estado de Chiapas, que se lleva a cabo en el marco del actuar del PNUD, a través del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), siendo éste su organismo ejecutor.

## 3.3 Programa de Pequeñas Donaciones

Se trata de la cuarta edición de este programa, en el cual se busca llevar a cabo proyectos productivos con sustentabilidad y dentro de un mercado justo en localidades de diferentes países, lo cual se desea que permanezca aún después de ya no estar trabajando con el PPD. La misión de éste es preservar la biodiversidad, generando bienes como la miel, la madera, el chicle, frutas tropicales, etc. buscando su comercialización en los países desarrollados, pero en condiciones justas y bien remuneradas[237].

Dentro de sus principales objetivos se encuentra el dar impulso a proyectos locales, a través del fortalecimiento de capacidades y buscando que exista sustentabilidad en ellos.

El PPD[238] colabora en 95 países que han ratificado las convenciones sobre diversidad biológica, cambio climático y Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP's). Aunado a ello, el Programa en cuestión "[…] es llevado a la práctica por el PNUD en nombre y representación de las tres agencias de implementación y ejecutado por la Oficina de Apoyo a Proyectos de Naciones Unidas (UNOPS)"[239].

En México, su principal Agencia de Implementación y su principal socio es el PNUD. La sede de dicho Programa se encuentra en Yucatán. Sin embargo, el PPD ha abarcado otros estados como lo son Campeche, Quintana Roo, Tabasco y, la entidad a analizarse en la presente investigación, Chiapas.

El PPD es un 'programa corporativo' descentralizado del FMAM[240], el cual será abordado más adelante, y ha trabajado conjuntamente con Organizaciones No

[237] "Programa de Pequeñas Donaciones", (2009 [Recuperado el 23 de enero de 2014] PNUD México): disponible en: http://www.undp.org.mx/spip.php?page=proyecto&id_article=1289

[238] Su sede se encuentra en Nueva York.

[239] "¿Qué es el PPD?", (2014 [Recuperado el 24 de enero de 2014] El Programa de Pequeñas Donaciones del FMAM-México): disponible en http://ppd.org.mx/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1

[240] El cual es su principal fuente de financiamiento y es mejor conocido como el Global Environment Facility (GEF).

Gubernamentales (ONG's) y con las Organizaciones de Base[241] (OB's) desde principios de la década de los noventa, dando el respaldo financiero a los proyectos productivos locales que buscan elevar los estándares de calidad de vida de las comunidades con las que trabajan las ONG's y las OB's en países en vías de desarrollo[242].

Las principales líneas de acción del PPD son el "[…] conservar la biodiversidad, disminuir el cambio climático, proteger las aguas internacionales, reducir el uso de los Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP) y prevenir la degradación de los suelos"[243], apoyando iniciativas locales productivas que preserven dichos bienes naturales.

En ese sentido, el marco teórico del actuar del PPD, está comprendido por la investigación académica de las ONG y las OB. La teoría en cuestión comprende los siguientes conceptos base: "[…] La relación sociedad-naturaleza, el concepto desarrollo comunitario integral, el modelo de desarrollo y la propuesta de evaluación y seguimiento"[244].

El Programa en cuestión ofrece los siguientes servicios: Capacitación y Asistencia Técnica; Fortalecimiento de las Capacidades Locales; Democracia de Base y Autogestión; Cultura y Ética Ambiental; Equidad de Género; Identidad y Etnicidad; Integración Regional; Manejo Local de Riesgos; Políticas Públicas; y Gestión del Conocimiento[245]

En lo correspondiente a los fondos que obtiene el Programa en cuestión, de dónde los recibe y cómo los otorga, será analizado en el siguiente apartado.

---

[241] Se refiere a aquellas agrupaciones, ya sea sociales o políticas, que son muy cercanas a las localidades con las que laboran.
[242] "¿Qué es el PPD?", op. cit.

[243] Ibíd.

[244] Ibíd.
[245] Ibíd.
[245] Ibíd.
[245] Ibíd.

[245] Ibíd.
[245] Ibíd.

### 3.3.1 Financiamiento

El monto de recursos percibido por el PPD, desde su creación, es de $175.2 millones de dólares, con los que ha respaldado económicamente a más de seis mil proyectos: 60% relativos a la conservación de la biodiversidad, 20% referentes al cambio climático, 6% en aguas internacionales, y el 14% dirigidos de manera conjunta a algunos de estos tópicos[246].

La máxima cantidad que puede ser entregada por proyecto es de $50,000 dólares, los cuales son proporcionados a las ONG'S y a las OB. Por cada uno de los planes, se entrega en promedio $20,000 dlls[247].

Su principal fuente de financiamiento es el FMAM o GEF, Fondo que crea al PPD en el año de 1992 con el objetivo de darle un respaldo financiero a los proyectos comunitarios locales, a los de las OB's y a los de las ONG's, con la finalidad de dar una solución adecuada a los problemas medio ambientales[248].

Debido la importancia que el FMAM posee para el PPD, será abordado más a detalle en el siguiente apartado.

### 3.3.2 El Fondo para el Medio Ambiente Mundial

El FMAM une a 183 países con instituciones internacionales, con la sociedad civil, así como con el sector privado para manejar cuestiones ambientales al mismo tiempo que se da apoyo a iniciativas productivas locales sustentables. Se trata de una organización independiente que otorga donaciones a proyectos relacionados con la biodiversidad, el cambio climático, aguas internacionales, así como otros aspectos medio ambientales.

Este Fondo nace en 1991 y surge como como un programa piloto del BM, con un capital inicial de un billón de dólares, con el objetivo de velar por el medio ambiente, así

[246] Ibíd.

[247] Ibíd.
[248] Ibíd.

como por el desarrollo sustentable. Desde su creación, ha otorgado $653. 2 millones de dólares a través del PPD[249].

En 1992, en la Cumbre de la Tierra en Río, se separa del BM y se vuelve independiente. Sin embargo, desde dicha fecha, el BM se convierte en el fideicomisario del Fondo en cuestión, además de otorgarle servicios administrativos.

Tanto el PNUD, como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), así como el BM fueron los primeros socios con los que se colaboró en los proyectos. Posteriormente, sirvió como mecanismo financiero para la Convención sobre Diversidad Biológica, para el Marco de las Naciones Unidas para la Convención sobre Cambio Climático, entre otras[250].

[249] "What is the GEF?", (2013 [Recuperado e 24 de enero de 2014] Global Environment Facility): disponible en http://www.thegef.org/gef/whatisgef
[250] Ibíd.

# REFERENCIAS

## BIBLIOGRAFÍA


Ayala Martínez, Citlali y Yadira Sánchez López. “Agencias Nacionales de Cooperación para el Desarrollo y Representaciones Internacionales en México”. *En Cooperación Internacional para el Desarrollo en México*, editado por Beatriz Schmukler, Citlali Ayala Martínez y Gabriela Sánchez Gutiérrez. México, DF: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2008.

Brands, Hal. *Latin America’s Cold War*. Cambridge y Massachusetts: Harvard University Press, 2010: disponible en http://books.google.com.mx/books?id=dElPdG6A2OMC&pg=PA22&lpg=PA22&dq=nikita+khrushchev+aid+programs+latin+america,+asia+and+africa&source=bl&ots=l-Bmn7Fvuj&sig=uQ7eUktKehJ6DZEpxLPhow5XgVw&hl=es&sa=X&ei=C_bIUNnpMoO42gW3o4G4DA&ved=0CFkQ6AEwBTgK#v=onepage&q=nikita%20khrushchev%20aid%20programs%20latin%20america%2C%20asia%20and%20africa&f=false

Candia, José Miguel y Diana Delgadillo. “Desigualdad y Pobreza. Elementos para la Elaboración de una Agenda de Cooperación Internacional”. En *Construyendo los Temas Clave de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de México*, editado por Beatriz Schmukler, Citlali Ayala Martínez y Gabriela Sánchez Gutiérrez. México, DF: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2008.

Carbonell, Miguel. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México, DF: Editorial Porrúa, 2012.

Chabat, Jorge. “La Iniciativa Mérida y la Relación México-Estados Unidos: en busca de la confianza perdida” *en La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*, ed. Rafael Velázquez Flores y Juan Pablo Prado Lallande (México: UNAM & BUAP, 2009), 26-27.

Cruz García, Neydi Sagnité. *Evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo: los retos para México y un análisis de su papel como receptor de 1960 a 2005.* México, DF: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2008.

De Haan, Arjan. *How the Aid Industry Works. An Introduction to International Development*. USA: Kumarian Press, 2009.

Medina, Manuel. *Las organizaciones internacionales*. Madrid: Alianza Editorial, 1976.

Prado Lallande, Juan Pablo. *La condicionalidad política de la cooperación al desarrollo: las sanciones a la ayuda internacional,* (Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2006), 419-420.

Prado Lallande, Juan Pablo. *La Cooperación Internacional entre México y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo como apoyo al combate a la pobreza, 1992-1996*. México, DF, 1999.

Prado Lallande., Juan Pablo. "La Cooperación Sur-Sur y triangular en América Latina: Políticas afirmativas y práctica transformadoras," en *La cooperación Sur-Sur y triangular en América Latina*, ed. Bruno Ayllón y Tahina Ojeda (Madrid: Los libros de la Catarata, 2013), 185.

Rist, Gilbert. *El desarrollo: historia de una creencia occidental.* Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Universidad Complutense de Madrid, 2002.

Sanahuja, José Antonio. *Ayuda Económica y seguridad nacional. La ayuda externa de Estados Unidos, del Plan Marshall a la Posguerra Fría*. Madrid, España, 1999.

Sanahuja, José Antonio y Manuel Gómez Galán. *El sistema internacional de cooperación al desarrollo*. Una aproximación a sus actores e instrumentos. Madrid, España, 1999. Pp. 15- 106, 215-253.

Sagnité Cruz García. "Evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo: los retos para México y un análisis de su papel como receptor de 1960 a 2005". México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2008.

Sanahuja, José Antonio. *Ayuda Económica y seguridad nacional. La ayuda externa de Estados Unidos, del Plan Marshall a la Posguerra Fría*. Madrid, España, 1999.

Sanahuja, José Antonio y Manuel Gómez Galán. *El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos*. Madrid, España, 1999. Pp. 15- 106, 215-253.

Santa Cruz, Hernán. *Cooperar o perecer. El dilema de la economía mundial. Tomo I. Los años de la creación 1941-1960*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1984.

Sistema Económico Latinoamericano (SELA) *Visiones, enfoques y tendencias de la cooperación internacional para el desarrollo*. Hacia un marco conceptual y práctico latinoamericano y caribeño, 2010.

Taffet, Jeffrey. *Foreign Aid as Foreign Policy: The Alliance for Progress in Latin America*. USA: Routledge, 2007.

Urquidi, Victor.L. "Hacia nuevas modalidades de cooperación internacional," en *La cooperación internacional en un mundo desigual*, editado por Soledad Loaeza. México: El Colegio de México, 1994. Pp. 25-47

Westad, Odd Arne. *The global Cold War: third world interventions and the making of our times*. Cambridge y Nueva York: Cambridge University Press, 2007: disponible en http://books.google.ca/books?hl=es&lr=&id=QhFZHRpQdu4C&oi=fnd&pg=PA39&

dq=kgb+the+third+world+strategy&ots=z_Izu3VS47&sig=du21oPnEnTPZuenj8lCeyZ6Rdjs#v=onepage&q=kgb%20the%20third%20world%20strategy&f=false

## HEMEROGRAFÍA

Angulo Barturen, Carmelo "México, socio excepcional de la Cooperación Internacional", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, no. 28 (Primavera- Verano 2011): 21- 26

Ayllón, Bruno. "La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales". *Carta Internacional*, Núcleo de Pesquisa de Relacoes Internacionais de Universidade de Sao Paulo (NUPRI-USP), Brasil, setiembre 2007, pp. 7-22.

Boden, Ragna "Cold War Economics: Soviet Aid to Indonesia", *Journal of Cold War Studies vol. 10,* 3 (verano 2008 [citado el 18 de diciembre de 2012] EBSCO): disponible en http://www.bibliocatalogo.buap.mx:2260/ehost/detail?vid=3&sid=d956fc46-6a69-44f4-a292-3926725ada71%40sessionmgr11&hid=116&bdata=Jmxhbmc9ZXMmc2l0ZT1laG9zdC1saXZl#db=a9h&AN=33204529

"Conversatorio Iberoamericano: Rasgos y Tendencias de la Política Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo", Instituto Matías Romero y Secretaría General Iberoamericana.

Garzón Lozano, Luis Eduardo. "El andamiaje jurídico e institucional de la ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México", Revista Española de Desarrollo y Cooperación, no. 28 (Primavera- Verano 2011): 43- 52

Morgenthau, Hans, "A political theory of foreign aid", *The American Political Science Review*, The American Political Science Asssociation, no.2 (Junio 1962): 301-309.

Prado Lallande, Juan Pablo, "Cronología Histórica de la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Antecedentes. Pasado y Presente", Revista Española de Desarrollo y Cooperación, Número especial (2011): 296-297.

Prado Lallande, Juan Pablo. "El Consenso de Monterrey: ¿una alternativa al esquema tradicional de financiación internacional al desarrollo?", RIN, no. 8 (Enero/Abril 2002): 69-83

Prado Lallande, Juan Pablo, "La Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Política Exterior del Presidente Calderón", Foro Internacional, no. 3-4 (julio-diciembre 2013): 816-844.

Prado Lallande, Juan Pablo. "La Cooperación Sur-Sur y triangular en América Latina: Políticas afirmativas y práctica transformadoras," en La cooperación Sur-Sur y

triangular en América Latina, ed. Bruno Ayllón y Tahina Ojeda (Madrid: Los libros de la Catarata, 2013), 185.

Prado Lallande, Juan Pablo, "La gobernabilidad de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de México", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, no. 28 (Primavera-Verano 2011): 53-65

Prado Lallande, Juan Pablo y Diana Elizabeth Tadeo Villegas. "La cooperación internacional para el desarrollo de México: ¿herramienta eficaz de política exterior?". Revista de Relaciones Internacionales, no. 39 (diciembre 2010): 105

Prado Lallande, Juan Pablo y Luis Ochoa Bilbao, "El sistema de cooperación internacional para el desarrollo: frente a la securitización y la crisis económica global", Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, no. 105 (2009): 46-48.

Sagnité Cruz García, Neydi. "México en la Cooperación Internacional para el Desarrollo del Siglo XXI. Los nuevos retos", Cuadernos de Trabajo de Posgrado: Instituto Mora, no. 2 (Junio de 2008): 101- 119

Tripp, José Octavio y Bernadatte Vega. "Asociaciones Complementarias: Base para el Futuro de la Cooperación Sur-Sur y Triangular de México", Revista Española de Desarrollo y Cooperación, no. 28 (Primavera-Verano 2011): 29-42

**INTERNET**

"Acerca del PNUD" (2012 [recuperado el 18 de julio de 2013] PNUD): disponible en http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/about_us.html

"Acuerdo Marco Básico Estándar". (2009 [recuperado el 17 de febrero de 2014] PNUD México): disponible en http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/1_-_SBBA_Acuerdo_Marco_Basico_Estandar.pdf

"Acuerdo Marco de Colaboración entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos". ([Recuperado el 18 de febrero de 2014] PNUD) disponible en: http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/acuerdo_marco_PNUD.pdf

"Aid (ODA) disbursements to countries and regions [DAC2a]" ([recuperado 23 de octubre de 2013] OECD) disponible en http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=TABLE2A

"A guide to OECD Development Assitance Committee 2009-2010", ([Recuperado el 17 de Diciembre de 2013] OCDE) 3: disponible en http://www.oecd.org/dac/40986871.pdf

"Aid Statistics", (2011[citado el 12 de Abril de 2012] OCDE): disponible en http://www.oecd.org/document/11/0,3746,en_2649_34447_2002187_1_1_1_1,00.html

"Carta de las Naciones Unidas". ([citado 15 de Noviembre de 2012] Organización de las Naciones Unidas): disponible en http://www.un.org/es/documents/charter/chapter1.shtml

"Cooperar", (2001 [recuperado el 29 de enero de 2013] Real Academia de la Lengua Española): disponible en http://lema.rae.es/drae/?val=COOPERAR

"DAC List of ODA Recipients" ([Recuperado 3 de Febrero de 2013]) OCDE: disponible en http://www.oecd.org/dac/aidstatistics/48858205.pdf

"Desarrollar", (2001 [recuperado el 29 de enero de 2013] Real Academia de la Lengua Española): disponible en http://lema.rae.es/drae/?val=desarrollar

"Desarrollo: La ayuda a países en desarrollo cae debido a la recesión global", (2012[citado el 13 de Junio de 2012] OCDE): disponible en http://www.oecd.org/document/3/0,3746,en_2649_37413_50058883_1_1_1_37413,00.html

"Dirección General de Cooperación Técnica y Científica". (2011 [citado 26 de Marzo de 2012] SRE): disponible en dgctc.sre.gob.mx/html/dgctc/historia.html

"El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina", p. 43, (2012 [Recuperado el 23 de febrero de 2014] Redalyc): disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26723182003

"Entrevista a cuatro expertos en Cooperación Internacional para el Desarrollo". (Junio 2012 [citado 30 de Septiembre de 2012] AMEXCID): disponible en http://amexcid.mx/index.php/component/content/article/1438

García Velázquez, Imelda. "La Cámara de Diputados aprueba el Presupuesto de Egresos para 2012", (15 de Noviembre de 2011 [citado el 14 de Abril de 2012] CNNMéxico): disponible en http://mexico.cnn.com/nacional/2011/11/15/la-camara-de-diputados-aprueba-el-presupuesto-de-egresos-para-2012

"Human Development Indicators"(2013 [recuperado el 8 de febrero de 2014] United Nations Development Programme): disponible en http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/MEX

"Informe Anual de Cooperación Internacional para el Desarrollo". (2011[citado 28 de Abril de 2012] AMEXCID): disponible en http://amexcid.gob.mx/images/stories/dgctc/pdf/Informe-Anual-2011-CTC-AMEXCID.pdf

"Informe Anual: En Apoyo del Progreso Anual 2013 ". (febrero de 2013 [Recuperado 12 de febrero de 2014] UNDP): disponible en http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/UNDP-in action/2013/Spanish/UNDP_AR2013_spanish_v4-WEB-sm.pdf

"Junta Ejecutiva del PNUD, el UNFPA Y la UNOPS", (2012[Recuperado el 12 de febrero de 2014] PNUD): disponible en http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/executive_board/informati on_noteontheexecutiveboard/

"Ingresos de hogares mexicanos caen 12.3%". (17 de Julio de 2011 [citado 14 de Abril de 2011] CNNExpansión): disponible en http://www.cnnexpansion.com/economia/2011/07/17/ingresos-de-hogares-mexicanos-caen-123

"Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo". (6 de Abril de 2011 [citado el 14 de Abril de 2012]: disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID.pdf

"Los objetivos de desarrollo del milenio". (2012 [citado el 13 de Abril de 2012]: disponible en http://www.undp.org/content/undp/es/home/mdgoverview.html

"Nuestro Trabajo". (2012 [citado el 14 de Abril de 2012] PNUD): disponible en http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/overview.html

"Más allá del PIB, el PNUD propone una medida de sostenibilidad basada en el desarrollo humano". (20 de junio de 2012 [citado 25 de junio de 2013] PNUD México): disponible en http://www.undp.org.mx/spip.php?page=article_sp&id_article=2526

"Marco Jurídico", (2009 [Recuperado el 17 de febrero de 2014] PNUD México): disponible en http://www.undp.org.mx/spip.php?article=51

"Medición de la pobreza 2012" (2013 [recuperado 23 de octubre de 2013] CONEVAL): disponible en http://www.coneval.gob.mx/medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Pobreza%20201 2/Pobreza-2012.aspx

"México". (2011[citado el 12 de Abril de 2012] OCDE): disponible en http://www.oecd.org/dataoecd/23/3/1882326.gif

"More Money or More Development: What Have the MDGs Achieved?". (12 de Diciembre de 2011 [citado 29 de Abril de 2012] Center for Global Development): disponible en http://www.cgdev.org/content/publications/detail/1425806

"Nuestro Trabajo" (2010 [citado el 14 de Abril de 2012] PNUD): disponible en http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/overview.html

"Paris Declaration and Accra Agenda for Action". ([citado el 12 de Abril de 2012] OCDE): disponible en http://www.oecd.org/document/18/0,3746,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.html

"Plan de Acción del Programa Nacional (PAPN) entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)", ([Recuperado el 18 de febrero de 2014) PNUD México): disponible en http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/4bis_-_CPAP.pdf

"Plan de Trabajo PNUD México febrero 2008 - febrero 2009", (2008 [Recuperado el 18 de febrero de 2014] PNUD México): disponible en http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/AWP_Febrero_2008_-_Febrero_2009-2.pdf

"PNUD propone creación de 'Índice de Desarrollo Humano Sostenible'". (20 de junio de 2012 [recuperado 25 de junio de 2013] Centro de Noticias ONU): disponible en http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=23755#.UcmvOTuEyzc

"Pobreza 2010". (2011 [citado 13 de Abril de 2012] CONEVAL): disponible en

http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/pobreza_2010.es.do;jsessionid=650fcabdc9559dd7da7cfcb625b08ff8d4f31b30f84eaac4121064a0458b5a3e.e34QaN4LaxeOa40ObNv0

"Poverty and equity" (2013 [Recuperado 3 de Febrero de 2013] Banco Mundial): disponible en http://povertydata.worldbank.org/poverty/country/AFG

"Programa de Pequeñas Donaciones", (2009 [Recuperado el 23 de enero de 2014] PNUD México): disponible en: http://www.undp.org.mx/spip.php?page=proyecto&id_article=1289

"Proyecto de documento del Programa para México (2008-2012)", (2007 [Recuperado el 18 de febrero de 2014] PNUD México) disponible en: http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/5_-_CPD-Mexico2008-2012.pdf

"Preguntas Frecuentes", ([Recuperado 28 de Junio de 2012]) G20México: disponible en http://www.g20.org/es/preguntas-faqs

"Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012". (12 de Diciembre de 2011 [citado 14 de Abril de 2012]: disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2012.pdf

"¿Qué es el PPD?", (2014 [Recuperado el 24 de enero de 2014] El Programa de Pequeñas Donaciones del FMAM-México): disponible en http://ppd.org.mx/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1

"Statistics on resource flows to developing countries: Table 15 ODA from DAC Countries to Multilateral Organisations in 2012". (23 de diciembre de 2013 [Recuperado 14 de enero de 2014] OCDE): disponible en

http://www.oecd.org/dac/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm

"The Busan Partnership for Effective Development Cooperation" (Julio de 2012 [Recuperado 20 de Diciembre de 2012]) OCDE: disponible en http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/Busan%20partnership.pdf

"The Marshall Plan: Rebuilding Europe", ([recuperado el 29 de enero de 2014] U.S. Department of State): disponible enhttp://shenyang.usembassy-china.org.cn/uploads/images/5YLDd1gmyNoNIXrVRNwY1A/marshallplan.pdf

"The ten poorest countries in the world" (14 de Septiembre de 2012 [Recuperado 3 de Febrero de 2013]24/7 Wallstreet): disponible en http://247wallst.com/2012/09/14/the-10-poorest-countries-in-the-world/3/

"Top Contributing Donors". (30 de septiembre de 2013 [Recuperado 12 de febrero de 2014] UNDP): disponible en http://open.undp.org/#top-donors/regular

Usborne, D. "Angela Merkel ready to relent on bailout deal to give Spain and Italy a lifeline" (20 Junio de 2012 [Recuperado 26 de junio de 2012]) The Independent: disponible en http://www.independent.co.uk/news/world/europe/angela-merkel-ready-to-relent-on-bailout-deal-to-give-spain-and-italy-a-lifeline-7866757.html

"What is the GEF?", (2013 [Recuperado e 24 de enero de 2014] Global Environment Facility): disponible en http://www.thegef.org/gef/whatisgef