

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

**ANÁLISIS SOBRE EL DIAGNÓSTICO DE LA PROBLEMÁTICA DE LA GESTIÓN
DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL SECTOR PÚBLICO A PARTIR DE
LOS COMPROMISOS DERIVADOS DE LAS DECLARACIONES DE ANTIGUA I Y II.
AÑO 2008-2010**

Tesis

Presentada al Consejo Directivo

de la

Escuela de Ciencia Política

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

NANCY ESPERANZA CASTELLANOS BERNAL

Al Conferírsele el Grado Académico de

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

y el título profesional de

INTERNACIONALISTA

Guatemala, marzo de 2015

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNIFICO

Lic. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Enrique Camey Rodas

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTOR:	Dr.	Marcio Palacios Aragón
VOCAL I:	Licda.	Mayra Villatoro Del Valle
VOCAL II:	Lic.	Juan Carlos Guzmán Morán
VOCAL III:	Licda.	Ana Margarita Castillo Chacón
VOCAL IV:	Profa.	Florentina Puac Puac
VOCAL V:	Br.	José Rolando Samayoa Lara
SECRETARIO:	Lic.	Marvin Norberto Morán Corzo

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN GENERAL DE CONOCIMIENTOS

COORDINADOR:	Lic.	Francisco José Lemus Miranda
EXAMINADOR:	Lic.	Jorge Enrique Arreaga Rodríguez
EXAMINADOR:	Licda.	Carmen Olivia Álvarez Bobadilla
EXAMINADOR:	Licda.	María Elena Iazquierdo Merlo
EXAMINADOR:	Lic.	José Efraín Pérez Xicaré

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR:	Dr.	Marcio Palacios Aragón
SECRETARIO:	Lic.	Marvin Norberto Morán Corzo
COORDINADOR:	Lic.	Francisco José Lemus Miranda
EXAMINADOR:	Lic.	Selvin Alberto Díaz Cabrera
EXAMINADOR:	Lic.	Sergio Lionel Sosa Morales

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis. (Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, cuatro de febrero del dos mil quince.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden y luego de verificar la autenticidad de la certificación de Examen de Suficiencia y/o cursos aprobados por la Escuela de Ciencias Lingüísticas, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: **ANÁLISIS SOBRE EL DIAGNÓSTICO DE LA PROBLEMÁTICA DE LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL SECTOR PÚBLICO A PARTIR DE LOS COMPROMISOS DERIVADOS DE LAS DECLARACIONES DE ANTIGUA I Y II. AÑO 2008-2010.** Presentada por el (la) estudiante **NANCY ESPERANZA CASTELLANOS BERNAL**, carnet No. **200214995.**

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
9/myda



ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día dos de junio del dos mil catorce, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Lic. Sergio Lionel Sosa Morales, Lic. Selvin Alberto Díaz Cabrera y Lic. Francisco José Lemus Miranda Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales, el trabajo de tesis: **“ANÁLISIS SOBRE EL DIAGNOSTICO DE LA PROBLEMÁTICA DE LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL SECTOR PÚBLICO A PARTIR DE LOS COMPROMISOS DERIVADOS DE LAS DECLARACIONES DE ANTIGUA I Y II. AÑO 2008-2010”**. Presentado por el (la) estudiante **NANCY ESPERANZA CASTELLANOS BERNAL**, carnet no. **200214995** razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador de Carrera



c.c.: Archivo
8c/ myda.



ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el veinte de mayo del dos mil catorce, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **NANCY ESPERANZA CASTELLANOS BERNAL**, carnet no. **200214995**, para optar al grado de Licenciado (a) en **RELACIONES INTERNACIONALES** titulada: **“ANÁLISIS SOBRE EL DIAGNOSTICO DE LA PROBLEMÁTICA DE LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL SECTOR PÚBLICO A PARTIR DE LOS COMPROMISOS DERIVADOS DE LAS DECLARACIONES DE ANTIGUA I Y II. AÑO 2008-2010”** ante el Tribunal Examinador integrado por: Lic. Sergio Lionel Sosa Morales, Lic. Selvin Alberto Díaz Cabrera y Lic. Francisco José Lemus Miranda, Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.

Lic. Sergio Lionel Sosa Morales
Examinador

Lic. Selvin Alberto Díaz Cabrera
Examinador

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador(a) de Carrera



c.c.: Archivo
8b /myda.




ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, ocho de mayo del dos mil catorce.-----

ASUNTO: El (la) estudiante **NANCY ESPERANZA CASTELLANOS BERNAL**, carnet no. **200214995**, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) Lic. Henry Dennys Mira Sandoval en su calidad de Asesor (a), pase al Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Director(a) Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
myda/
7.

Guatemala, 13 de Marzo 2014

Licenciada
Geidy Magalí De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política
USAC
Presente.

Estimada Licenciada De Mata:

La presente comunicación tiene por objeto informarle que he procedido a asesorar y revisar el trabajo de investigación de la estudiante Nancy Esperanza Castellanos Bernal carnet 200214995, titulado **"Análisis sobre el diagnostico de la Problemática de la gestión de la cooperación internacional en el sector público a partir de los compromisos derivados de las Declaraciones de Antigua I y II, año 2008-2010"**, el cuál presenta como requisito académico previo a obtener el título de Internacionalista en el grado de Licenciado.

Por lo anterior, me permito manifestarle que los planteamientos desarrollados en la investigación son un aporte importante al estudio de la problemática mencionada, desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales. Por tal virtud, me es grato comunicarle que el informe de investigación presentado por la estudiante **Castellanos Bernal** cumple las calidades y requisitos necesarios para ser presentado como Tesis de Graduación.

Sin otro particular, me suscribo de Usted con las muestras de mi más alta consideración.

Atentamente,



Lic. Dennys Mira
Asesor de Tesis





Escuela de Ciencia Política

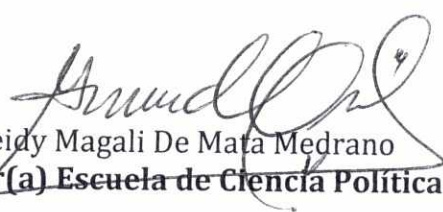
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, cuatro de febrero del dos mil trece-----

ASUNTO: El (la) estudiante **NANCY ESPERANZA CASTELLANOS BERNAL**, carnet no. **200214995** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, pase al Asesor (a) de Tesis, Lic. Henry Dennys Mira Sandoval, para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Director(a) Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
6/myda



Guatemala, 23 de enero del 2013

Doctor (a):
Marcio Palacios Aragón
Director(a)
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licenciado Palacios

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada **“ANÁLISIS SOBRE EL DIAGNÓSTICO DE LA PROBLEMÁTICA DE LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL SECTOR PÚBLICO A PARTIR DE LOS COMPROMISOS DERIVADOS DE LAS DECLARACIONES DE ANTIGUA I Y II. AÑO 2008-2010”**. Presentado por el (la) estudiante **NANCY ESPERANZA CASTELLANOS BERNAL**, carnet no. **200214995** puede autorizarse como Asesor (a) Lic. Henry Dennys Mira Sandoval.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador de Carrera



c.c.: Archivo
myda
5/

Guatemala, 8 de mayo del 2012

Licenciada

Geidy Magali De Mata Medrano

Directora, Escuela de Ciencia Política

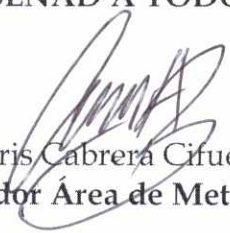
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle que, tuve a la vista el trabajo de Tesis del o (la) estudiante **NANCY ESPERANZA CASTELLANOS BERNAL, CARNET 200214995**, titulado **"ANALISIS SOBRE EL DIAGNOSTICO DE LA PROBLEMÁTICA DE LA GESTION DE LA COOPERACION INTERNACIONAL EN EL SECTOR PUBLICO A PARTIR DE LOS COMPROMISOS DERIVADOS DE LAS DECLARACIONES DE ANTIGUA I Y II. AÑO 2008-2010 "**. El (la) estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Boris Cabrera Cifuentes
Coordinador Área de Metodología

Archivos
Se regresa Expediente completo
myda/
4/.




ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, siete de mayo del dos mil doce-----

ASUNTO: el (la) estudiante: **NANCY ESPERANZA CASTELLANOS BERNAL, Carnet 200214995,** continúa trámite para la realización del examen de Tesis

1. Habiéndose aceptado el Tema de Tesis propuesto, por parte del (la) Coordinador (a) de la Carrera, Licda. *Ruth Teresa Jácome de Alfaro*, pase al Coordinador de Metodología Lic. Boris Cabrera Cifuentes para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el Diseño de Tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA



Se envía el expediente
c.c. Archivos
myda.
3/

Guatemala, 3 de mayo del 2012

Licenciada
Geidy Magali De Mata, **Directora**
Escuela de Ciencia Política

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me permito informarle que verificados los registros de Tesis de la Escuela, el tema: **“ANÁLISIS SOBRE EL DIAGNOSTICO DE LA PROBLEMÁTICA DE LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL SECTOR PÚBLICO A PARTIR DE LOS COMPROMISOS DERIVADOS DE LAS DECLARACIONES DE ANTIGUA I Y II. AÑO 2008-2010”**. Presentado por el (la) estudiante **NANCY ESPERANZA CASTELLANOS BERNAL, Carné No. 200214995**, puede autorizarse dado que el mismo no tiene antecedentes previos en nuestra Unidad Académica.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Licda. Ruth Teresa Jácome de Alfaro
Coordinadora Área Relaciones Internacionales



Se regresa expediente completo.

c.c.: Archivo
myda.

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, a los veinte días del mes de abril del dos mil doce.-----

ASUNTO: el (la) estudiante: **NANCY ESPERANZA CASTELLANOS BERNAL DE VALLE**, Carnet No **200214995**, inicia trámite para la realización de su examen de tesis.

1. Se admite para su trámite el memorial correspondiente y se dan por acompañados los documentos mencionados. 2. Se traslada al (la) Coordinador (a) de la Carrera correspondiente Licda. Ruth Teresa Jácome de Alfaro, para que acepte el tema de Tesis planteado. 3. El resto de lo solicitado téngase presente para su oportunidad.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA



Se envía el expediente completo.

myda

1/

ACTO QUE DEDICO

A DIOS:

Por haberme dado una vida y una familia extraordinaria.
Por su infinita bondad, misericordia y sobre todo por conceder una más de las peticiones de mi corazón. Gracias por la fe que sembraste en mi corazón.

A MI ESPOSO:

David Alberto Valle Reyes, por todo el apoyo y el amor brindado, eres mi pilar. Por ser mi mejor amigo, mi compañero, mi todo. Por siempre creer en mí y enseñarme que ante cualquier adversidad, la perseverancia es el camino al éxito.

A MIS HIJOS:

Alexsandra Liceth, Dana Valeria y Cesar David por ser parte fundamental de mi vida, por ser mi mayor inspiración, espero ser para ustedes un ejemplo a seguir.

A MIS PADRES:

César Augusto Castellanos Valle, Margoth Esperanza Bernal (Q D E P); por guiar mis pasos a lo largo del camino, mi triunfo es fruto de su esfuerzo.

A MIS HERMANOS:

Alex (+), Edwin, Cecilia, César Augusto (+) y Merlyn; porque los respeto y los admiro.

A MIS SOBRINOS:

Alejandro, Diego, Melany, Milton

A MI SUEGROS

Tobías Alberto Valle Palacios, Dunia Liceth Reyes de Valle con especial afecto, admiración y por el apoyo brindado durante todos estos años.

A MIS CUÑADOS, TIOS y PRIMOS:

Con especial cariño.

A LA UNIVERSIDAD SAN CARLOS DE GUATEMALA:

Por ser mí casa de estudios y por mi formación profesional

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS:

Con quienes compartí momentos inolvidables. Porque siempre estarán en mi mente y en mi corazón.

A LOS PROFESIONALES:

Ingeniero Mario Adolfo Erales Villanueva, Ingeniero Héctor Eduardo Flores Moscoso, por los consejos dados y por los ánimos para seguir adelante.

A USTED:

Por compartir conmigo y con mi familia, éste logro.

AGRADECIMIENTOS

Licenciado. Francisco José Lemus Miranda

Por el apoyo brindado a lo largo de mi carrera

Licenciado. Henry Dennys Mira Samdoval

Por brindarme el apoyo y conocimiento durante la realización de mi tesis.

Licenciado. Sergio Sosa

Por ser un buen compañero de estudios y por los consejos dados

ÍNDICE

Introducción	i
CAPÍTULO I	
ASPECTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN	1
CAPÍTULO II	
LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO Y LA EFICACIA DE LA AYUDA EN LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL	9
2.1 Definiciones de cooperación internacional y elementos que la conforman	9
2.1.1 Cooperación Internacional	9
2.1.2 Grupo G-13	10
2.1.3 Países Donantes y Países Socios	11
2.1.4 Cooperación al Desarrollo	11
2.2 Institucionalización de la cooperación al desarrollo	12
2.3 La Guerra Fría en el marco de la cooperación al desarrollo	15
2.4 El papel de la cooperación al desarrollo en los albores del siglo XXI	20
2.5 La Eficacia de la Ayuda en la Gestión de la Cooperación Internacional	21
2.6 Declaración de París sobre la Eficacia de la ayuda al Desarrollo (2005)	22
2.6.1 Apropiación	23
2.6.2 Alineación	23
2.6.3 Armonización	23
2.6.4 Gestión orientada a resultados	24
2.6.5 Mutua responsabilidad	24

CAPÍTULO III

COMPROMISOS ASUMIDOS POR EL ESTADO DE GUATEMALA Y EL GRUPO G-13 A RAÍZ DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS -2005- Y LAS DECLARACIONES DE ANTIGUA I Y II

27

3.1 Conflicto Armado (1960-1996) y la Firma de la Paz Firme y Duradera como antecedentes directos de la eficacia en gestión de la cooperación internacional	28
3.2 Declaraciones de Antigua I y II en seguimiento a la Declaración de Roma en función de la Gestión de la Cooperación Internacional	32
3.2.1 Declaración de Antigua I –Mayo 2008-	32
3.2.1.1 Mesa de Educación	34
3.2.1.2 Mesa de Salud	34
3.2.1.3 Mesa de Justicia y seguridad	35
3.2.2 Declaración de Antigua II -Noviembre 2008-	36
3.2.2.1 Mesa de Ambiente y Agua	37
3.2.2.2 Mesa de Seguridad Alimentaria	38
3.3 Correspondencia de principios sustantivos de la Declaración de París con los compromisos asumidos en las declaraciones de Antigua I y II	39

CAPÍTULO IV

AVANCES SEGÚN LAS MESAS SECTORIALES DE ANTIGUA I Y II Y DESTINO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LO CUANTITATIVO

45

4.1 Avances en las mesas sectoriales	46
4.1.1 Mesa de Ambiente y Agua	46
4.1.2 Mesa de seguridad y justicia	49
4.1.3 Mesa de Seguridad Alimentaria y nutricional	50
4.1.4 Mesas de Salud y Educación	51

4.2 Destino de la cooperación según las mesas sectoriales de Antigua I y II. 2008-2010	52
---	----

CAPÍTULO V

LA PROBLEMÁTICA DE LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL 57

5.1 Recapitulación de la investigación	57
--	----

5.2 Factores que afectan los avances en la gestión de la Cooperación Internacional	58
--	----

5.3 Debilidades del sistema de cooperación internacional en Guatemala	63
---	----

5.4 Apreciación final	64
-----------------------	----

Conclusiones	69
--------------	----

Recomendaciones	73
-----------------	----

Bibliografía	75
--------------	----

Lista de acrónimos	77
--------------------	----

Anexos	79
--------	----

Anexo 1 Ley del Organismo ejecutivo de Guatemala Artículo 23	79
--	----

Anexo 2 Compromisos asumidos en la Declaración de Antigua I	79
---	----

Anexo 3 Declaración de Antigua I 4.1 b Objetivo General	80
---	----

Anexo 4 objetivos de la mesa de seguridad y justicia	80
--	----

Anexo 5 Documentos mesa sectorial Ambiente y Agua	81
---	----

Anexo 6 Cooperación 2008-2010 por fuentes bilaterales/multilaterales millones de dólares	82
---	----

Anexo 7 Modelo de Entrevista	83
------------------------------	----

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICAS

Cuadro No. 1	
Pirámide de los principios sustantivos de la Declaración de París -2005-	27
Cuadro No. 2	
Mesas según las declaraciones de Antigua I y II	39
Cuadro No. 3	
Principios sustantivos de la Declaración de París (2005)	40
Cuadro No. 4	
Principios sustantivos de París en correspondencia con las Declaraciones de Antigua I y II	43
Cuadro No. 5	
Objetivos estratégicos del Plan Sectorial Multianual de Ambiente y Agua 2011-2013	48
Cuadro No. 6	
Cooperación Internacional y el PIB de Guatemala 2008-2010	62
Cuadro 7	
Cooperación Internacional Reportada en América Latina y el Caribe 2011	62
Gráfica No. 1	
Cooperación por sectores priorizados por Antigua I y II Fuentes bilaterales 2008-2010. Por porcentajes	53
Gráfica No. 2	
Cooperación por sectores priorizados por Antigua I y II Fuentes Multilaterales 2008-2010. Por porcentajes	54

INTRODUCCIÓN

A partir de la década de los noventa del siglo XX, se ha generado en el sistema internacional un proceso de cambio en el enfoque de la cooperación internacional para el desarrollo, por lo que se han planteado nuevos temas de discusión acerca de los mecanismos que contribuyan a mejorar su implementación y efectividad. En este contexto la Declaración de París del 2005 es el punto de partida para promover la eficacia de la ayuda proveniente del exterior por parte de los países donantes identificados como el Grupo G-13 así como organismos internacionales que buscan mejorar la cooperación internacional en los países que se les otorga esta ayuda, mismos que asumieron compromisos concretos para mejorar la gestión de los recursos para la ayuda al desarrollo.

Guatemala, como signatario de dicha Declaración, emprende una serie de acciones orientadas a implementar el sistema de gestión para los resultados del desarrollo a través de las declaraciones de Antigua I y II, tales como como la creación de unidades de asistencia a la administración de proyectos, controles financieros excesivamente detallados, y otros (SEGEPLAN, 2007). Estos esfuerzos han sido liderados por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, SEGEPLAN ente que representa la institucionalización de la cooperación internacional, así como el Ministerio de Finanzas Públicas y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Por lo tanto la presente investigación pretende exponer desde una perspectiva internacionalista, el problema que surge del análisis del diagnóstico de la problemática de la gestión de la cooperación internacional en el sector público a partir de los compromisos derivados de las declaraciones de Antigua I y II Año 2008-2010; que contribuye a describir y analizar sus diversas perspectivas tanto de los nuevos paradigmas de la eficacia de la ayuda internacional en el sector público, y de cómo se ha venido operando dicha armonización entre las partes.

Así mismo para el logro de la investigación propuesta es necesario analizar el trabajo conjunto que realiza el Estado de Guatemala y el Grupo de países donantes G-13. Dicha propuesta de investigación es de suma importancia para el tema de las Relaciones Internacionales, ya que la transparencia en dicha gestión se origina de un convenio que el Estado debe cumplir para lograr la continuidad de la ayuda y se podrá evaluar la armonización que se ha producido después de este suceso, para plantear como se han operado los recursos durante los últimos años ya que el Estado guatemalteco amplió sus posibilidades de acceso de la cooperación internacional con la firma de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera, el 29 de diciembre de 1996.

La presente investigación se compone de cinco capítulos que estructuran los aspectos relacionados con el tema. En el capítulo primero se hace referencia a la metodología utilizada en la indagación de la información conjuntamente con el análisis de cada componente sobre los elementos expuestos, así como también la delimitación teórica que fundamenta y dirige la alineación del seguimiento de la investigación utilizando la teoría de la interdependencia compleja ya que representa la alineación de los países que reciben la ayuda, hacia los países u organismos que la otorgan.

El segundo capítulo representa el contexto histórico que impulsó a reorganizar la forma en que la cooperación internacional opera desde el exterior, por medio de los aspectos históricos que fueron generando nuevas formas de gestionar la ayuda, desde la creación de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), el establecimiento del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) como entes responsables de la nueva administración de la cooperación financiera, y la formulación de la Declaración de París en el sistema internacional.

El tercer capítulo contiene el contexto nacional a través de una breve reseña histórica sobre el conflicto armado (1990-1996) y la Firma de la Paz Firme y Duradera como antecedentes para la necesidad de mejorar y apoyar la eficacia en gestión de la cooperación internacional para poder abordar el tema de las Declaraciones de Antigua I y II sobre los compromisos asumidos en ellas por parte del Estado guatemalteco donde los países donantes se comprometieron a otorgar la ayuda con base a los principios emanados de la Declaración de París, y el compromiso del Estado guatemalteco a establecer mecanismos nacionales que canalicen la ayuda por medio de las instituciones vinculadas a las prioridades que sean necesarias para aplicar de manera efectiva la ayuda.

El cuarto capítulo expone los avances derivados de las mesas sectoriales que se establecieron en las Declaraciones de Antigua, así como los aspectos cuantitativos en materia de cooperación internacional acogida por el Estado guatemalteco en el periodo 2008-2010. El capítulo quinto aborda el tema por medio de una recapitulación del mismo para poder identificar los obstáculos que emergen para mejorar la gestión de la cooperación internacional, y también una apreciación final sobre los aspectos que se describen y analizan en la investigación.

Finalmente se exponen las conclusiones y recomendaciones a las que se llegaron derivado de toda la información expuesta, para poder concretar con una investigación de carácter internacionalista que permita conocer la situación de la cooperación internacional a raíz de los compromisos asumidos en la Declaración de París y en las Declaraciones de Antigua I y II.

CAPÍTULO I

ASPECTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN

El presente capítulo concentra la metodología utilizada para la realización de la investigación en el cual se expone el planteamiento del problema, la justificación las respectivas delimitaciones, así como los métodos de recopilación e interpretación que fortalecen los argumentos expuestos en la misma.

El planteamiento del problema se concentra en la necesidad de analizar desde una perspectiva internacionalista la gestión de la administración de los recursos de cooperación internacional que otorgan las fuentes cooperantes como una solución parcial o complementaria para lograr el desarrollo del cual expresa las Naciones Unidas en sus propósitos, en la búsqueda de que las personas obtengan acceso a la salud, educación, alimentación y seguridad como elementos básicos que deben gozar los ciudadanos de un país como signatario de la Carta de las Naciones Unidas, por lo cual es necesario enfatizar sobre las evaluaciones y los procesos de seguimiento internacional, para promover un mayor entendimiento acerca de cómo el incremento de la efectividad de la ayuda del cual contribuye en alcanzar los objetivos del desarrollo. El planteamiento del problema se desarrolla en estudiar los sistemas y procedimientos nacionales de la cooperación internacional, misma que ingresa al país en busca de fortalecer y evitar financiar acciones que no estén incluidas en los planes del país o que debiliten a las instituciones. Toda forma de aportes de ayuda para el desarrollo estará alineada con las políticas y planes nacionales y contribuye al fortalecimiento de la gestión pública.

Por lo que la presente investigación se desarrolla en entorno de la cooperación internacional, ya que a pesar de ser un recurso complementario para lograr el desarrollo como lo exponen las fuentes cooperantes, y que es otorgada al Estado no se han logrado avances que se puedan notar en los diferentes sectores de la

población, tal es el caso de los miles de millones desembolsados en el mundo para la erradicación de la pobreza, del cual no se ha reducido en las mismas proporciones.

La justificación del estudio se origina con la firma de la Paz en 1996, puesto que la cooperación internacional tuvo mayor trascendencia por el hecho de finalizar el conflicto interno desde 1996, en este contexto es posible identificar que, a diez y seis años de finalizado el enfrentamiento, el país no ha expresado una estrategia en los avances que pueda provocar resultados tangibles de cooperación internacional ante lo cual el Estado guatemalteco pueda exponer aspectos positivos de la ayuda financiera hacia la comunidad internacional.

Así mismo los instrumentos de planificación tienen poca promoción que fortalezca el marco de referencia sobre la gestión de la cooperación internacional que se requiere, es decir que las políticas e iniciativas se han plasmado en las declaraciones de Antigua I y II, han ayudado a cumplir compromisos que escasamente fortalecen las relaciones entre los actores, pero aun es necesario mejorar varias posiciones del sector público para que la gestión sea clara y transparente para fomentar la ayuda proveniente de las diferentes fuentes cooperantes, y se pueda dar una armonización como quedó plasmado en dichas declaraciones.

En este contexto la justificación de la investigación planteada obedece a la necesidad de exponer desde el marco de las relaciones internacionales la situación de la cooperación a partir de 2008 específicamente por parte del sector público sobre la cual es necesario profundizar en el tema, puesto que la problemática nacional que se enfoca con la cooperación internacional generalmente es abordada desde la perspectiva social y no internacionalista, por lo que la presente propuesta de investigación se justifica por exponer un marco desde las relaciones internacionales, basado en la teoría, la historia y el derecho internacional, ya que el Estado guatemalteco tiene el compromiso con la comunidad internacional de acogerse a las declaraciones de Antigua I y II independientemente de la administración gubernamental vigente, además del

beneficio en aumento de cooperación que contraería ampliar la transparencia de la gestión de la cooperación internacional en el país.

La investigación se realizó en la ciudad de Guatemala que es donde corresponde la delimitación espacial, por la razón de que es donde se encuentran las instituciones vinculadas al tema. Se tiene una delimitación temporal basada en el periodo 2008-2010 debido a que en el inicio de este periodo se realizan las Declaraciones de Antigua I y II así como la consecución de los compromisos realizados entre las fuentes cooperantes y el Estado guatemalteco.

En cuanto a la delimitación teórica conceptual se tomó como referencia a la teoría de la interdependencia compleja, expuesta en 1977 por Joseph Nye y Robert Keoane. En este sentido, dicha teoría expone sobre la idea de la interdependencia que se desarrolla dictaminada por los países desarrollados que formulan lineamientos a los países subdesarrollados por medio de condicionantes, recomendaciones y requisitos para tener acceso a la cooperación internacional en sus diversas formas.

“Para comprender el concepto de interdependencia y su relevancia para el concepto de poder, es indispensable establecer cuál es la naturaleza de la política mundial bajo condiciones de interdependencia extensiva. El fenómeno de interdependencia está regulado por lo que se denomina regímenes internacionales, estos son el conjunto de normas y procedimientos para guiar a los Estados y a los actores transnacionales en medio de una vasta variedad de campos que incluyen la ayuda para el desarrollo, la protección del medio ambiente, la conservación de los recursos naturales, la política alimentaria el comercio internacional”. (Padilla, 1992, pág. 164).

El argumento anterior expone sobre la idea que los países desarrollados impulsan políticas globales sobre la dirección en los cuales los países subdesarrollados pueden llegar a alcanzar la solución a sus problemas por medio del seguimiento de dichas políticas impuestas dando paso a la interdependencia,

mismo que incluyen una diversidad de campos entre los que emerge la cooperación internacional. En este sentido la presente teoría se vincula al estudio debido a que fueron los Estados de Primer mundo los que promovieron la idea a mediados del siglo XX sobre la creación de una institución internacional que rigiera la ayuda internacional para el desarrollo a nivel global por medio del Comité de Ayuda al Desarrollo como organismo técnico de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), representado por los países que tienen la posibilidad de otorgar cooperación internacional.

Este organismo fue el que a finales del siglo XX en 1996 determinó que la ayuda estaba generando los resultados esperados por lo que desarrolla una nueva normativa basada en la eficacia de la ayuda, misma que acogieron los países donantes como los países receptores de la ayuda para poder gestionar mejor los recursos que se otorgaran en materia de ayuda, este compromiso se visualiza en el marco de la Declaración de París del 2005 y en las declaraciones de Antigua I y II en Guatemala en el 2008; entonces la interdependencia se evidencia por medio de las normativas dictadas por los organismos internacionales y alinean al Estado guatemalteco impulsando a acoger los mecanismos en los cuales podrán recibir la cooperación, de lo contrario se perdería o disminuiría la ayuda, esto muestra la interdependencia que los receptores de la ayuda tienen como condicionante. Esto genera una dependencia económica de los países desarrollados a base de cooperación para alcanzar el desarrollo, a pesar de que son estos mismos los que han provocado la situación de pobreza en los países que acogen dicha ayuda, en el caso de Guatemala, experimentó un conflicto armado donde las consecuencias se vinculan a la misma dependencia que se tiene con el sistema internacional como se expondrá en su momento.

La investigación realizada es de carácter documental para poder contextualizar el sistema internacional que impulsó a generar la cooperación al desarrollo por medio de organizaciones internacionales con este fin, destacando las características de este sistema, así como del contexto nacional que impulsó la

creación y ejecución de las declaraciones de Antigua I y II. Para lo cual se estableció como unidad de análisis a los países donantes representados como el G-13, al Estado guatemalteco así como las mesas sectoriales para la canalización de la ayuda.

Con estas unidades es posible dar respuesta a las preguntas generadoras que determinaron los aspectos abordados en el tema las cuales son:

- ¿Cuáles son los obstáculos que enfrenta la gestión de la cooperación internacional?
- ¿Cuál es el contexto que impulsó al Estado Guatemalteco a realizar las declaraciones de Antigua I y II?
- ¿Cuáles son los avances que tiene SEGEPLAN para elaborar una estrategia específica en la gestión de la cooperación internacional?
- ¿Quiénes son los actores determinantes en la construcción de una gestión de cooperación internacional?
- ¿Cuáles son las principales fuentes cooperantes que tiene el Estado guatemalteco?
- ¿Cuáles son las condicionantes que las fuentes cooperantes exponen para otorgar la cooperación internacional?
- ¿Qué tipos de cooperación existen y cuales son aplicables para el Estado guatemalteco?

En cuanto al método a utilizar se utilizó la investigación bibliográfica para describir el contexto histórico y los aspectos generales del tema, así como también el análisis comparativo en función de los aspectos cuantitativos respecto de los montos de la ayuda recibidos en la región. Como técnica se utilizó el análisis documental con el fin de especificar los aspectos que dan forma al tema y que generó una posición propia. Se utilizó la lectura de diversos libros e informes relacionados con el tema para su debido análisis, debidamente citado en la bibliografía. Se tiene también como fuente de información sitios de internet, para

describir la historia frente al problema, noticias de opinión pública, y herramientas propias del derecho interno y externo relacionado con el tema.

Cabe resaltar que las fuentes de información en el aspecto de la consecución de los compromisos asumidos por las mesas sectoriales fue escasa ya que son de origen reciente, mismo que se presenta como principal hallazgo ya que el desarrollo de las mesas sectoriales ha sido abordado escasamente tanto por parte de las fuentes cooperantes como del Estado mismo, por lo que los documentos bibliográficos principales para el desarrollo del estudio de manera actualizada se tiene al Informe de Cooperación Internacional de SEGEPLAN presentado por esta misma secretaria en noviembre del 2011. Se citan fuentes específicas como los convenios de la Declaración de París, de Antigua I y II, resoluciones e investigaciones de la OCDE y el CAD así como algunas fuentes hemerográficas para poder sustentar las ideas del análisis por medio de la opinión pública.

Por otra parte la investigación es sustentada por medio de la técnica de la entrevista con preguntas abiertas, la cual se intentó realizar a las instituciones involucradas, pero que solamente se obtuvo respuesta por parte de SEGEPLAN, la cual es la más indicada en temas de cooperación por ser el ente que regula la misma. En este sentido se realizó la entrevista al Licenciado Raúl Bolaños del Águila, Director de análisis de la Cooperación Internacional, mismo que otorgó información valiosa y actualizada respecto del tema investigado, ya que formó parte del equipo conductor en la realización del “Primer informe sobre cooperación internacional para el desarrollo y eficacia de la ayuda en Guatemala 2008-2010”.

También es necesario señalar la dificultad para el desarrollo de la investigación debido a que el tema de la cooperación internacional es muy amplia en sus diversas modalidades que se aplica, ya que según los propósitos de la ONU e intenciones recogidas en varios instrumentos de cooperación hacen siempre referencia a la intención de lograr el desarrollo, delimitando el tema a esta temática, asimismo se hace referencia a la perspectiva de la cooperación internacional en el alcance de los Objetivos del Milenio (ODM), del cual el presente

estudio está dirigido hacia la gestión de la cooperación internacional por medio de las mesas sectoriales, por lo que tomando en cuenta que se contextualizó la historia de las relaciones internacionales en el marco de la creación de las Naciones Unidas para alcanzar el desarrollo, el establecimiento de la OCDE como organización internacional y del CAD como organismo técnico para estudiar la gestión de dicha cooperación y el surgimiento de la Declaración de París como base para la formulación de lineamientos que lograran la eficacia de la ayuda de cada país receptor de la misma; quedando determinado el contexto internacional que impulsó al Estado guatemalteco a concertar iniciativas dictadas por parte del sistema internacional.

De la misma manera se expone los compromisos asumidos en las Declaraciones de Antigua I y II con las fuentes cooperantes y la consecución de los mismos, así como los avances y aspectos cuantitativos de la cooperación en el periodo 2008-2010, donde se logra exponer un panorama general sobre las mesas sectoriales y la canalización de la ayuda, aspectos que sirvieron como base de referencia para poder exponer sobre la problemática de la gestión de la cooperación internacional en Guatemala.

CAPÍTULO II

LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO Y LA EFICACIA DE LA AYUDA EN LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

En el presente capítulo se exponen los elementos que conforman la gestión de la cooperación internacional misma que representa el punto de partida para la eficacia de la ayuda, puesto que es una política internacional que se adopta desde la fundación de la Organización de las Naciones Unidas, impulsada por los países desarrollados, es decir que la cooperación al desarrollo se analiza primeramente desde el marco del derecho internacional, y posteriormente desde los sucesos internacionales que se dieron en torno a la finalización de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) y la Guerra Fría (1945-1991). Establecida la política internacional de cooperar para el alcance global del desarrollo, se continúa el estudio por medio de los organismos técnicos de la ONU siendo estos la OCDE y el CAD este último realiza recomendaciones para que tanto los proveedores de la cooperación al desarrollo (países donantes) como los receptores de la ayuda (países socios) establezcan espacios de concertación común para lograr la gestión de la cooperación internacional con la finalidad de lograr el desarrollo de los países considerados como frágiles, lo que constituye como acogimiento de las recomendaciones del CAD la Declaración de París del 2005.

2.1 Definiciones de cooperación internacional y elementos que la conforman

Es importante exponer las definiciones que serán utilizadas para el sustento del tema puesto que el tema de la cooperación abarca elementos muy amplios dependiendo de las funciones para que sea aplicada la cooperación en Guatemala por lo que a continuación se exponen los siguientes elementos:

2.1.1 Cooperación Internacional:

La cooperación internacional varía según la región, funciones, objetivos, así como las perspectivas propias de cada actor, en este caso la perspectiva de cooperación internacional más relacionada al tema es la correspondiente a la que

expone la SEGEPLAN, que es el ente encargado de administrar la ayuda proveniente del exterior.

En este sentido la cooperación puede diferenciarse según el nivel de desarrollo del país que proviene, como al cooperación vertical conocida como Norte-Sur, así mismo está la cooperación horizontal denominada sur-sur, que se da entre países con un nivel de desarrollo similar. Otro tipo de cooperación es la cooperación bilateral cuando proviene de otro gobierno ya sea por medio de una entidad gubernamental o una agencia; la cooperación multilateral es la que procede de organismos internacionales multigubernamentales; la no gubernamental es la que procede de agencias no gubernamentales.

Se tiene la cooperación privada o descentralizada que son las que proveen entidades directamente por medio de entes no gubernamentales como las ONG's movimientos sociales, universidades o centros de investigación, entre otros. Por otra parte existe la cooperación que se da por su naturaleza de las actividades realizadas, entre estas están: la financiera que se identifica con la entrega de recursos monetarios; la técnica que consiste por recursos de apoyo por medio de servicios de asesoría, consultoría y capacitación; y finalmente se tiene la cooperación por especie que es la relativa a la entrega de bienes u obras. Una tercera agrupación es la cooperación reembolsable que es cuando el país tiene la obligación de devolverla y la no reembolsable donde no existe obligación de reintegrarla al donante.

2.1.2 Grupo G-13

En Guatemala las fuentes cooperantes pueden agruparse en torno a las relaciones que establecen entre sí o por el tipo de cooperación que desarrollan, en el caso de la gestión de la cooperación internacional el actor principal es el Grupo G-13+2 conformado por 15 fuentes cooperantes nueve países y seis organismos internacionales, los países son : Alemania, Canadá, España, Italia, Japón Noruega, Suecia, Países Bajos, y Estados Unidos, por parte de organismos

internacionales se tienen: Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), Organización de Estados Americanos (OEA), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Unión Europea (UE).” El G-13 asume como parte de sus funciones, la Declaración de París (2005)”.(SEGEPLAN, 2011, pág. 18)

2.1.3 Países Donantes y Países Socios

Estos términos son identificados en el marco de la Declaración de París, para identificar a los que ofrecen la cooperación internacional, y los que la reciben. En este sentido para efectos de la presente investigación se identificaran a los países donantes a los representantes del G-13, y los países socios a Guatemala o algún otro país que reciba dicha ayuda según sea necesaria la utilización del término.

2.1.4 Cooperación al Desarrollo

Según el diccionario de acción humanitaria de la ONU indica que la Cooperación al Desarrollo es un término que no tiene una definición única ya que varía según el tiempo o lugar, puesto que se determina según el pensamiento y los valores en el sentido de la corresponsabilidad de los países ricos con la situación de países sub desarrollados. En ese sentido Manuel Gómez Galán en el libro “El sistema internacional de cooperación al desarrollo” se define como el conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible. (1999:1)

En el párrafo 3 del artículo 1 de la carta de las Naciones Unidas refiere entre sus propósitos que busca “realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario por medio del desarrollo y estímulo del respeto de los derechos humanos así como

las libertades fundamentales sin distinción de raza, sexo idioma o religión”.(Carta de las Naciones Unidas, 1945, pág. 4)

Por cooperación al desarrollo se puede entender como el conjunto de acciones que realizan los países desarrollados por medio de la transferencia de recursos materiales, técnicos o financieros hacia los países que carecen de recursos de la misma índole en la búsqueda de un marco de acción que pueda satisfacer las necesidades de las poblaciones cuyos países son subdesarrollados, por lo que definido entonces lo que se entiende como este tipo de cooperación es necesario abordar en el marco de los sucesos internacionales que impulsaron la ayuda teniendo primeramente la institucionalización a nivel internacional por medio de la fundación de las Naciones Unidas, que llevó a cabo la cooperación para los países menos desarrollados y paralelamente analizarlo en el marco de la Guerra Fría (1945-1989) para que la ayuda fuera utilizada en favor de los intereses de las superpotencias que influyeron y controlaron las relaciones internacionales durante el siglo XX.

2.2 Institucionalización de la cooperación al desarrollo

La cooperación al desarrollo, acción que como se define anteriormente en la intensión de la ONU de lograr el desarrollo a nivel mundial ha logrado institucionalizar primeramente en su propósito enmarcado en el artículo 1 de la carta, esto permite identificar el inicio de la formalización de este propósito se concentra primeramente en el marco global del derecho internacional, para lo cual es necesario mencionar los mecanismos que adoptaron por medio de las instituciones que llegaron a trabajar en el desarrollo. En este apartado se busca identificar cual es el recorrido que hace la cooperación al desarrollo para poder exponer sobre su institucionalización para lo cual en la búsqueda del alcance del propósito de lograr la cooperación al desarrollo se crea la OCDE y CAD. La ONU, la OCDE y el CAD son los tres organismos internacionales que abordan la temática de la cooperación al desarrollo en el marco de su institucionalización internacional.

La fundación de las Naciones Unidas se realiza en el marco de la finalización de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) donde se buscaba un mecanismo internacional que sirviera de foro para evitar un tercer enfrentamiento de escala global. En este contexto la forma tangible del mecanismo de concertación internacional se suscita en 1945, donde representantes de cincuenta países se reunieron en San Francisco para redactar la “Carta de las Naciones Unidas” donde los delegados deliberaron en favor de la redacción de la misma y se firma el 26 de junio de ese mismo año. Resultado de la fundación de la ONU, se enmarca la primera evidencia en el marco del derecho internacional sobre el trabajo y la búsqueda de la cooperación al desarrollo primeramente en el preámbulo de la misma donde indica sobre el esfuerzo de la preservación de las generaciones venideras que dice explícitamente “del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la Humanidad sufrimientos indecibles”(Carta de las Naciones Unidas, 1945, pág. 3)

Lo anterior argumenta que las guerras mundiales ha tenido consecuencias globales que se hacía necesario revertir por medio del desarrollo de los países que quedaron afectados por las mismas, por lo que una de las soluciones en términos generales era el desarrollo de los países miembros. Aun así el tema de la cooperación al desarrollo se plantea de manera general en los propósitos de la referida organización, lo que representa precisar más en la institucionalización, para lo cual la OCDE es un organismo que detalla más sobre la cooperación al desarrollo.

En este contexto posterior a la fundación de la ONU se generan diversas instituciones internacionales con diversos fines, entre los cuales el más relacionado con la cooperación al desarrollo es el CAD que es el órgano principal de la OCDE siendo este último una organización internacional que concentra los países económicamente más fuertes del mundo, y fundada en 1961 para conseguir el crecimiento económico estable de sus miembros, así estimular y coordinar los esfuerzos de los países miembros a favor de los países en desarrollo. Al CAD le corresponde lograr esfuerzos a nivel internacional para la

cooperación al desarrollo en pleno consenso entre los países miembros que conforman dicho comité.

Los miembros actuales del CAD son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Comisión de las Comunidades Europeas, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza. Participan como observadores permanentes: el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

El CAD desempeña un papel fundamental en la elaboración de políticas de la cooperación bilateral al desarrollo, es decir que no es solamente un centro de información o asesoría para los gobiernos que necesitan ayuda en sus países, sino que diseña las directrices de la ayuda oficial al desarrollo conjuntamente con el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) concentran las instituciones internacionales que elaboran la política internacional para la cooperación al desarrollo.

Las políticas del CAD que ofrece a la OCDE lo hacen por medio de cuatro tipos de actividades que son:

- a) Primeramente sus políticas las establece por medio del Manual de la Ayuda al Desarrollo que van actualizando y así buscar una ayuda eficaz por medio de publicaciones que exponen las orientaciones aprobadas.
- b) Realiza revisiones críticas periódicas de los programas de cooperación al desarrollo que realizan los países miembros con periodos de tres años en el cual examina: “la aplicación por parte de cada miembro de las directrices de las políticas del CAD; la gestión de los programas; la coherencia de las demás políticas con los objetivos del desarrollo y las tendencias en la cantidad y asignación de los recursos”.(Diccionario de ayuda humanitaria y cooperación al desarrollo, 2006, pág. 1)

- c) Ofrece un foro de dialogo para el intercambio de experiencias en la elaboración de un consenso internacional sobre problemas de política y gestión que sean de interés de sus miembros.
- d) Finalmente realiza la publicación de estadísticas e informes sobre la ayuda de otros flujos de recursos hacia los países en desarrollo que reconoce como documentos oficiales para el estudio de la financiación al desarrollo; en este contexto el documento titulado “El Papel de la cooperación al desarrollo en los albores del siglo XXI” representa en nuevo consenso de los países y agencias donantes que define los objetivos de la cooperación al desarrollo a partir del año 2000 y sirve de referencia fundamental en las políticas que los donantes habrán de seguir en materia de ayuda a los países menos desarrollados.

La cooperación al desarrollo queda institucionalizada por medio de las Naciones Unidas (ONU) por medio de sus agencias especializadas, mismas que concentran los países donantes que ayudaran a los menos desarrollados en la búsqueda de lograr la cooperación en diversos fines, ante lo cual es necesario presentar este tipo de cooperación en el marco de los sucesos internacionales que también favorecieron la creación de este mecanismo.

Ya que debido a la descripción anterior es notorio como se comprometen los países desarrollados en el marco del derecho internacional para ejercer este tipo de ayuda para problemáticas globales que sufren los países en desarrollo, tales como la pobreza extrema, la ausencia de educación de la niñez, eliminación de las disparidades de género, la mortalidad infantil, la mortalidad materna entre otros. Cabe resaltar que dichos problemas globales serán analizados en un marco específico dentro del contexto nacional.

2.3 La Guerra Fría en el marco de la cooperación

El conflicto Este-Oeste o Guerra Fría, se conoce como un enfrentamiento ideológico desde la finalización de la Segunda Guerra Mundial en 1945 hasta la caída de la Unión soviética entre 1989 y 1991, dicho enfrentamiento estuvo

conformado por el bloque occidental capitalista liderado por los Estados Unidos y el lado oriental comunista liderado por la entonces Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS). Entonces la Guerra Fría, se puede decir que fue una lucha que fue manifestada en la mayoría de los aspectos de la vida de estos países, en el aspecto político, ideológico, tecnológico, económico, informativo y militar, por lo que una guerra fría fue un Estado de tensión que se manifestó entre las súper potencias, países o bloques, en el cual cada una de las partes adoptaron una política que tiene al reforzamiento a expensas del adversario sin que jamás se llegue a las acciones de una guerra caliente o un enfrentamiento armado.

Si bien es cierto que los enfrentamientos de la Guerra Fría no llegaron a desencadenar una tercera guerra mundial, la gravedad de los conflictos e intereses económicos, políticos e ideológicos marcaron significativamente la mayor parte de la historia en la segunda mitad del siglo pasado, puesto que ambas contrapartes buscaban mostrar la superioridad a escala mundial. Estas dos superpotencias (EE.UU. y URSS), que fueron las vencedoras de la Segunda Guerra Mundial se dividieron las áreas de influencia y de poder del mundo por medio de alianzas militares que por parte de los Estados Unidos tenía a la Organización del tratado del Atlántico Norte (OTAN) y el Pacto de Varsovia que era una unión militar de los países socialistas. Cabe resaltar que ambos bloques se llegaron a enfrentar indirectamente en diversos conflictos militares como las guerras de Viet Nam y Corea en las que cada una apoyaba a los bandos en conflicto sin entrar a una guerra directa, es por ello que se le llegó a denominar Guerra Fría.

En este contexto mundial se originan las transferencias de recursos de cooperación en el sistema internacional que emergía posterior a la fundación de la ONU, en el periodo de la postguerra mismo que se vio determinado por la lucha de ambas superpotencias en la lucha ideológica por atraer a los mismos por medio de la ayuda internacional, principalmente en Europa, territorio que había quedado devastado por la Segunda Guerra Mundial, el inicio del conflicto Este Oeste o Guerra Fría surge a partir de la elaboración del Plan Marshall que incluye la ayuda

para la reconstrucción de Europa, y es en esta política donde se visualiza la intensión de la cooperación al desarrollo por medio de condicionantes a las que debían acceder los Estados que recibieran la ayuda Estadounidense para lograr la reconstrucción del continente europeo. “La ayuda externa es un producto de la guerra fría, de la división del planeta en un primer, segundo y tercer mundos y de la hostilidad de ambas superpotencias”(Grasa, 1992, pág. 182)

El Plan Marshall, conocido oficialmente como Programa de Recuperación Europea, fue el principal plan de Estados Unidos para la reconstrucción de los países aliados de Europa en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Esta iniciativa de recuperación económica europea, recibe el nombre de Plan Marshall ya que el Secretario de Estado de los Estados Unidos, George Marshall, fue el principal promotor

En este sentido se puede notar que paralelamente a la fundación de las Naciones Unidas se venía gestando otro enfrentamiento internacional pero no en el marco de una guerra sino que por medio de políticas internacionales formuladas por las dos superpotencias que emergieron como las vencedoras de la Segunda Guerra Mundial ante los cual Rafael Grasa, autor del libro titulado “ El nuevo sistema internacional y el futuro del desarrollo” expone que la ayuda no surgió de una intensión altruista sino que se trataba de una pieza política de contención global contra la Unión Soviética, propuesta por Estados Unidos que se visualizan en el Plan Marshall (1992:182) que tenía como claro objetivo la unificación de los países que se adecuaran a este plan y obtener a cambio ayuda internacional.

El territorio europeo quedó devastado posterior a la Segunda Guerra Mundial por lo que el Plan Marshall contemplaba la ayuda económica para su reconstrucción, de esta manera surge la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE) el cual fue un organismo creado para administrar la ayuda proveniente de los Estados Unidos que se formulaba en dicho plan y se constituye como antecesora de la OCDE, ya que inicialmente se formó de los países que recibirían la ayuda y posteriormente ingresaron como miembros Canadá, Estados Unidos lo que representó la conversión a la OCDE. Cabe resaltar que la OECE no se refirió

anteriormente en el marco de la institucionalización de la cooperación al desarrollo puesto que la OECE se presenta como resultado directo del Plan Marshall como política exterior norteamericana para contener al comunismo.

“La OCDE es la sucesora de la OECE, resultado del Plan Marshall y de la Conferencia de los Dieciséis (Conferencia de Cooperación Económica Europea), que existió entre 1948 y 1960 y que fue liderada por Robert Marjolin. Su objetivo era el establecimiento de una organización permanente encargada, en primer lugar, de garantizar la puesta en marcha de un programa de recuperación conjunta (el Plan Marshall) y, en particular, de supervisar la distribución de la ayuda”.(Organización para la Cooperación Económica Europea, 2010, pág. 1)

Por parte de la URSS surge el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), que fue una organización de cooperación económica formada por los países socialistas que sirvió para el fomento de las relaciones comerciales con los Estados miembros que accedían a la ayuda de esta súper potencia en un intento por contrarrestar a los organismos de la economía capitalista y como una alternativa al Plan Marshall, mismo que se llegó a extender a países como Cuba, Nicaragua, Mozambique y Viet Nam. “este consejo tenía como objetivo la rápida recuperación de los países de Europa oriental, de igual forma para buscar la recuperación de los países orientales y los beneficios que el socialismo traía a la población”.(Cisneros, 2010, pág. 1)

La cooperación al desarrollo queda relegada entonces en el marco de la Guerra Fría en la búsqueda de ambas superpotencias por atraer a los países afectados por la Segunda Guerra Mundial a su esfera de influencia, para poder mantener sus intereses hegemónicos a nivel mundial; en este sentido se logra observar que es el Plan Marshall que logra tener auge en sus políticas puesto que siendo la OECE la antecesora de la OCDE y que esta última se formaliza dentro de la ONU tiene un ámbito de acción global por medio de una organización con fines universales, por lo que la cooperación al desarrollo en el marco de dicho enfrentamiento ideológico se concentra también en las Naciones Unidas.

En este contexto la cooperación al desarrollo hace un recorrido primeramente con la intensión de la institucionalización en el marco del derecho internacional por medio de la coordinación que realiza y trata el CAE en el desarrollo de sus funciones y llega a formular las cuestiones relativas al estudio de la financiación al desarrollo dirigido a los países que otorgan dicha ayuda y que sirve de punto de partida para la creación de políticas que fundamentan la gestión de la cooperación internacional, ante lo cual los países que tienen acceso a esta ayuda deberán acoger por medio de los compromisos adoptados.

Es notorio como el sistema internacional que emergió posterior a la fundación de las Naciones Unidas que utilizan el mecanismo de la ayuda para poder expandir sus ejes de influencia, pero que se puede notar que es Estados Unidos y los países del bloque occidental europeo los que llegan a institucionalizar la cooperación al desarrollo. En este contexto se puede decir que la cooperación al desarrollo queda ligada directamente a los países que actualmente se constituyen como desarrollados y de primer mundo, y que es desde este marco internacional que surge la cooperación al desarrollo y llegará a proponer elementos claves en la investigación como la eficacia a la ayuda.

El tema de la cooperación al desarrollo es cuestión de amplio análisis, en este apartado se han abordado los aspectos que sirven de base para llegar al tema de la gestión de la cooperación financiera, partiendo de su definición y vinculándolo por medio del derecho internacional dentro de los organismos técnicos de la ONU, como se vio anteriormente. Por otra parte se mostró la cooperación al desarrollo desde la historia en el periodo de la postguerra y la Guerra Fría, lo que hace que dicha cooperación se vincule con la continuación del tema específicamente por medio del mecanismo que adopta el CAD para tratar la gestión de la cooperación, lo que representa el vínculo directo de la cooperación al desarrollo y las políticas que han de surgir para la administración de este tipo de cooperación. Por lo que el estudio continua con los mecanismos que los países donantes han estipulado para que la ayuda logre obtener resultados favorables.

2.4. El papel de la cooperación al desarrollo en los albores del siglo XXI

La cooperación al desarrollo en los albores del siglo XXI es la propuesta que el CAD realiza a los países donantes, elaborado y aprobado en 1996, que contribuirá a realizar una agenda común para los donantes de la ayuda al desarrollo para el nuevo siglo. El texto expone información recopilada de las cumbres que se han realizado con anterioridad que sirve de base de experiencia adquirida en las cuestiones relativas de la cooperación al desarrollo que se venía gestando desde los inicios de la OCDE. Por lo que el documento del CAD propuso los siguientes objetivos:

“1. **Bienestar económico:** El número de personas que viven en situación de extrema pobreza debía reducirse a la mitad en el 2015.; 2. **Desarrollo social:** Avanzar en resultados en la educación primaria, la igualdad de género, la atención médica elemental y la planificación familiar. ; 3. **Sostenibilidad y rehabilitación ambiental:** Tratar temas como los recursos ambientales, las acumulaciones de sustancias peligrosas y otros fenómenos relacionados con el medio ambiente”.(CAD, 1996, pág. 63)

Según el documento para finales del siglo XX el CAD venía expresando la necesidad de hacer una petición de coherencia en la cooperación con base a sus fines e instrumentos puesto que los efectos contradictorios entre políticas de tipo económico y comercial y las políticas de cooperación han acentuado la falta de eficacia de estas últimas para enfrentarse a la pobreza. “...por esta razón, el CAD ha establecido una agenda de recomendaciones para actuar en cooperación que depende, entre otros aspectos, del compromiso de los gobiernos donantes”.(Gil Gonzalez, 1999, pág. 64)

Como es posible observar la cooperación al desarrollo a finales del siglo pasado, venía acercándose a la necesidad de un cambio por parte de los países donantes, argumento que se expresa en el tema de la cooperación para el siglo XXI. Por lo que el papel de la cooperación en los albores del siglo XXI constituye una serie de recomendaciones que realizó el CAD para mejorar la gestión de la administración

financiera, por lo que para efectos de la presente investigación se continua el estudio en el marco de la respuesta de los países donantes y receptores de la ayuda con base a las recomendaciones del CAD.

2.5. La Eficacia de la Ayuda en la Gestión de la Cooperación Internacional

La eficacia de la ayuda es la respuesta que se presenta como herramienta para asegurar el máximo impacto para la cooperación al desarrollo con el objetivo de mejorar las condiciones de la ayuda que se provee a los países en desarrollo para reducir la pobreza. En ese sentido y con base a las recomendaciones del CAD queda claro que la ayuda no estaba generando los resultados esperados puesto que “los enfoques inadecuados y diferencias de planteamiento entre donantes afectaban su eficacia. Era necesario tomar medidas que optimizasen la ayuda y asegurasen mejores resultados”. (4to Foro de Alto Nivel sobre la eficacia de la ayuda, 2011, pág. 1)

En este contexto en febrero del 2003 se realiza en Roma un encuentro entre representantes de los países donantes y países receptores que se conoce como el Primer Foro de alto Nivel sobre Armonización, donde los países que proveen la ayuda se comprometieron a trabajar con los receptores de la cooperación para mejorar y plantear la coordinación para simplificar las actividades con respecto a la eficacia de la ayuda.

En marzo del 2005 se realiza un Segundo Foro de Alto Nivel con la participación de más de cien ministros, jefes de organismos internacionales, y funcionarios donde se suscriben los compromisos tanto de países donantes como de receptores de la ayuda en la búsqueda de lograr la eficacia de la ayuda al desarrollo. Es en este segundo foro que presenta un marco institucional para que el Estado guatemalteco adopte dicha Declaración, por lo que es importante describir los aspectos más relevantes derivado de este convenio internacional.

2.6. Declaración de París sobre la Eficacia de la ayuda al Desarrollo (2005)

La Declaración está formulada por tres partes: una exposición de los objetivos, seguido de los compromisos de cooperación y un conjunto de indicadores de seguimiento. Así mismo se compone de aspectos complementarios como un apéndice metodológico de la Declaración, y otro de países y organizaciones públicas y privadas participantes en la cooperación al desarrollo, lo cual se procede a exponer.

“Nosotros, Ministros de países desarrollados y en desarrollo, responsables de fomentar el desarrollo, y nosotros, Directivos de instituciones de desarrollo multilaterales y bilaterales, reunidos en París el 2 de marzo de 2005, estamos resueltos a emprender acciones de largo alcance y supervisables con vistas a reformar las formas en las que suministramos y gestionamos la ayuda, mirando hacia el futuro”.(2do Foro de Alto Nivel, 2005, pág. 4)

En cuanto a los objetivos primeramente expone de manera general aumentar la eficacia de la ayuda al desarrollo, y que para tal fin se proponen los siguientes objetivos específicos: reforzar las estrategias de desarrollo nacional de los países socios (receptores de la ayuda) adaptándola a sus prioridades y sistemas, intensificar la mutua responsabilidad de donantes y países socios hacia sus ciudadanos y parlamentos, eliminar la duplicación de esfuerzos y racionalizar las actividades de los donantes en la búsqueda del logro del máximo rendimiento, definir estándares de desempeño y responsabilidad.(2005:4).

Estos compromisos se concretan por medio de acciones dirigidas a superar las debilidades institucionales de los países receptores, la insuficiente delegación de los que realizan la gestión de la cooperación internacional y la insuficiente integración de programas e iniciativas globales en áreas críticas como la del VIH/SIDA, así como la corrupción y falta de transparencia en el uso de la cooperación al desarrollo.

Según la Declaración de París la ayuda al desarrollo debe adaptarse y aplicarse a situaciones concretas de los países receptores principalmente en países considerados “frágiles” en los que hay que combinar la reconstrucción del Estado con el suministro de servicios básicos, conjugando los principios de armonización, alineación y gestión orientada a resultados, que son los principios que se recogen dentro del código de conducta de la UE. El acuerdo afirma que existe la necesidad de supervisar y evaluar la implementación de la ayuda y los procesos que conducen a mejores prácticas en la aplicación de los recursos proveídos por los países donantes. Por lo que el acuerdo define y ratifica los “compromisos de cooperación” en cinco principios sustantivos que son:

2.6.1 Apropiación: es lo referente al ejercicio de liderazgo de los países socios para desarrollar sus propias estrategias de desarrollo nacional por medio de procesos de consulta para que el 2010 el 75 % de estos países dispongan de estrategias de desarrollo. Esto representa el indicador 1. (2005:6)

2.6.2 Alineación: este nivel expone la acción mediante el cual los países donantes se alinean con las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de los países socios. En este sentido los donantes se comprometen a proveer apoyo a los donantes y a revisar los alcances de la ayuda otorgada. Por otra parte conjuntamente realizarán el establecimiento de marcos comunes convenidos para evaluar la gestión de la ayuda. Los países socios igualmente se comprometen a realizar análisis de diagnóstico que aporten evaluaciones fiables de los sistemas y procedimientos de los sistemas de gestión de la ayuda. (2005:6)

2.6.3 Armonización: la armonización comprende las acciones de los donantes en cuanto a los criterios de verificación de la eficacia y transparencia para dirigir o simplificar los procedimientos de la ayuda, para evitar la duplicación de proyectos. De la misma manera el acuerdo lo señala como “excesiva fragmentación” en la multitud de mecanismos para aplicar la ayuda desde una escala global, nacional y sectorial que es lo que hace que disminuya la eficacia, por lo que la armonización busca utilizar las ventajas comparativas de socios y donantes en los principios sustantivos de la ayuda correspondiente a su gestión. (2005:9)

2.6.4 Gestión orientada a resultados: este es otro de los compromisos firmados por socios y donantes con el objetivo de mejorar la toma de decisiones orientadas a resultados, para ello los socios se comprometieron a reforzar los vínculos entre estrategias de desarrollo nacional y procesos presupuestarios anuales así como a establecer marcos de información y supervisión que midan los progresos de las acciones de ayuda. Por parte de los donantes vincularan la programación y los recursos con los resultados obtenidos así como la evaluación de desempeño en coherencia con las estrategias adoptadas por los países que reciben la ayuda. (2005:11)

2.6.5 Mutua responsabilidad: este apartado es el que concentra los cuatro puntos anteriores, dado que el objetivo final estratégico es el desarrollo, mientras los socios se comprometen a reforzar el papel del parlamento o el congreso en el caso guatemalteco, en la estrategia de desarrollo nacional y los presupuestos así como el enfoque participativos involucrando a variados actores en el logro del desarrollo, los donantes se comprometen a proporcionar informes transparentes sobre los flujos de ayuda para que los socios puedan presentar informes presupuestarios completos en sus parlamentos y ante los ciudadanos. (2005:11)

La descripción anterior de dicha Declaración permite observar dos aspectos fundamentales: por una parte es el enfoque que tiene de tipo político o institucional, es decir que la Declaración de París significa un giro en la práctica de la cooperación al desarrollo que trata de superar la imposición al país receptor y la duplicidad de acciones que ocurren en la gestión de la cooperación en la búsqueda de la eficacia de la misma. Por otra parte es notorio el aspecto de tipo práctico que se traduce en el nuevo compromiso conjunto de principios sustantivos que logran la eficacia de la ayuda.

Durante la exposición del presente capítulo, se ha logrado contextualizar el surgimiento de la cooperación al desarrollo en el marco del derecho internacional a través del compromiso adoptado desde la fundación de las Naciones Unidas y

de la misma manera en el marco de los sucesos internacionales de gran magnitud, específicamente desde la finalización de la segunda Guerra Mundial y el inicio de la Guerra Fría. En ese sentido es notorio que la cooperación al desarrollo se logra institucionalizar, pero avalado por los países desarrollados puesto que son los que otorgan la ayuda, lo que permite condicionar la ayuda por medio de recomendaciones y requerimientos para que los países receptores de la misma deban acceder para gozar de la cooperación al desarrollo.

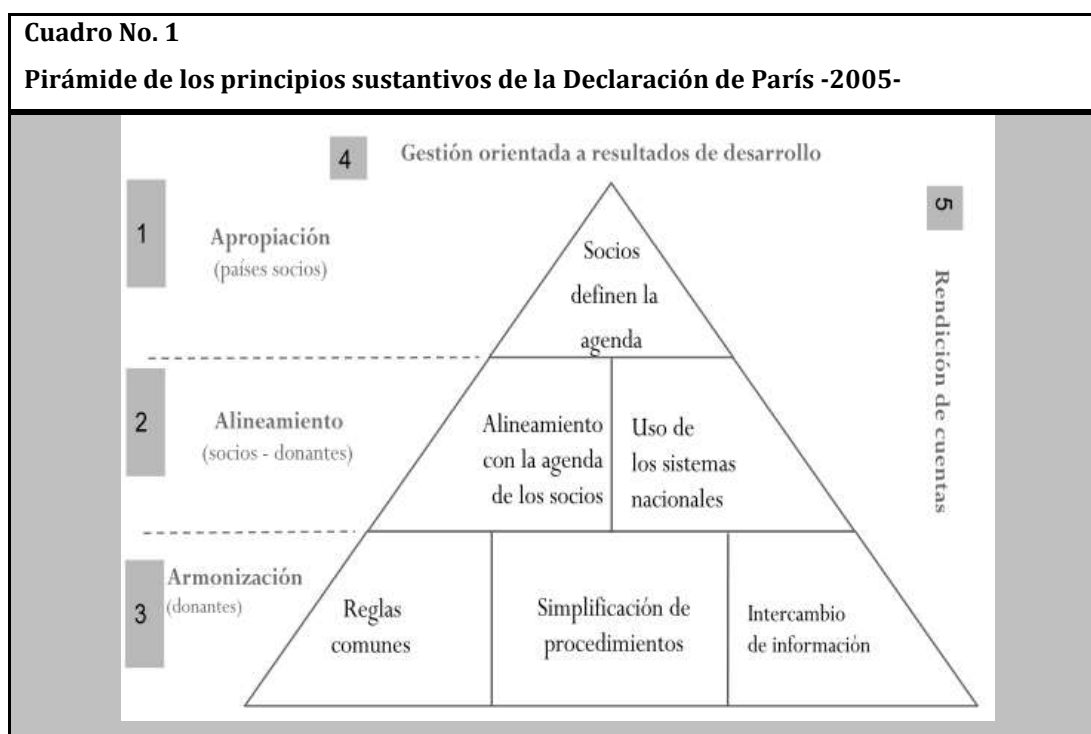
De la misma manera la eficacia de la ayuda surge a raíz de las recomendaciones del CAD, organismo técnico de la OCDE que propone tanto a donantes como socios a realizar mecanismos tangibles de institucionalizar la cooperación al desarrollo en la búsqueda de lograr el mismo fin, como se observa anteriormente el CAD lo expone detalladamente en su documento sobre la eficacia de la ayuda en los albores del siglo XXI, esto constituye la recomendación global. Por lo que la respuesta de los países donantes se enmarca por medio del Primer Foro sobre la eficacia de la ayuda y seguidamente el Segundo Foro, la Declaración de París constituye el compromiso conjunto de donantes y socios para alcanzar el desarrollo.

Esto permite observar que derivado de la Declaración de París se establecen los lineamientos en la gestión de la cooperación para los países subdesarrollados, compromiso que adopta el Estado guatemalteco en las declaraciones de Antigua I y II. En este contexto se tiene que los cinco principios sustantivos que alcanzaran el desarrollo en resumidas cuentas son: que los Estados receptores de la ayuda ejerzan el liderazgo en la elaboración de estrategias de desarrollo, alineación de los donantes a dichas estrategias, armonización de supervisión por parte de los países donantes en las estrategias, análisis conjunto de resultados por parte de donantes y socios. Por lo que a partir de estos compromisos es importante identificar las acciones que el Estado guatemalteco ha realizado en respuesta al compromiso asumido en la Declaración de París, elemento que constituye el siguiente capítulo.

CAPÍTULO III

COMPROMISOS ASUMIDOS POR EL ESTADO DE GUATEMALA Y EL GRUPO G-13 A RAÍZ DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS -2005- Y LAS DECLARACIONES DE ANTIGUA I Y II

La Declaración de París del 2005 representa la respuesta a nivel mundial en el enfoque de la necesidad de abordar nuevos lineamientos para lograr el desarrollo por medio de la eficacia de la ayuda en la gestión de la cooperación internacional, formulando como actores principales a los países donantes representados como el Grupo G-13 y a los países socios que son los receptores de la ayuda. El cuadro No. 1 representa específicamente los principios que emanan directamente de la Declaración de París.



Fuente: Declaración de París. Elaboración SEGEPLAN. Primer Informe Nacional Sobre la Cooperación al Desarrollo y Eficacia de la Ayuda en Guatemala. 2011

En este sentido ambos actores se comprometieron a adoptar compromisos específicos para cada país socio. Estos mecanismos son adoptados por parte del Estado guatemalteco conjuntamente con los miembros del G-13 en el 2008 en las Declaraciones de Antigua I y II, los cuales se exponen detalladamente en el presente capítulo con el objetivo de identificar la respuesta a la Declaración de París, por lo que a continuación se describen las declaraciones de Antigua en el marco de dichos principios sustantivos. Previamente se realiza una breve descripción de los sucesos en el contexto nacional que se suscitaron a finales del siglo XX, teniendo como antecedente al Conflicto Armado y la Firma de la Paz de Guatemala previo a la formulación de la necesidad de hacer esfuerzos nacionales para el logro del desarrollo en materia de cooperación.

Para ello se aborda en el presente capítulo las siguientes temáticas: a) Conflicto Armado (1960-1996) y la Firma de la Paz Firme y Duradera como antecedentes directos de la gestión de la cooperación internacional; b) Correspondencia de principios sustantivos de la Declaración de París con los compromisos asumidos en las declaraciones de Antigua I y II; y c) Declaraciones de Antigua I y II en seguimiento a la Declaración de Roma en función de la Gestión de la Cooperación Internacional. Cabe resaltar que el abordaje de los compromisos adquiridos en función de los principios sustantivos en materia de cooperación al desarrollo, se enmarcan en la identificación del contexto nacional, puesto que sus resultados serán expuestos en el capítulo final del estudio.

3.1 Breve reseña sobre el Conflicto Armado (1960-1996) y la Firma de la Paz Firme y Duradera como antecedentes directos de la eficacia en gestión de la cooperación internacional

Los antecedentes en el contexto nacional que favorecen al Estado guatemalteco en el marco de la cooperación internacional y por ende a la necesidad de tratar la gestión de la cooperación, son los concernientes al Conflicto Armado guatemalteco y la respectiva firma de la paz, puesto que para la comunidad internacional la finalización de dicho enfrentamiento significó un consenso interno

que merecía ser apoyado en materia de reconstrucción de un Estado democrático, para evitar la contaminación de la revolución en el continente.

La gestión de la cooperación internacional en Guatemala cambia en el marco de la finalización del Conflicto Armado (1960-1996), entendiéndolo como una guerra civil que se remonta a partir de la intervención Estadounidense en Guatemala en el año 1954, donde se derrocó al gobierno electo de Jacobo Arbenz por medio de un golpe de Estado orquestado por la CIA, para imponer gobiernos serviles a los intereses de Estados Unidos, representado por el caudillo guatemalteco Carlos Castillo Armas, lo que generó la respuesta de una ofensiva formulada por un grupo de oficiales inconformes por medio de una revolución en 1960, enfrentamiento que se extendió por más de tres décadas. Teniendo como actores principales primeramente al ejército guatemalteco apoyado por el Estado por medio de una serie de gobiernos militares y como contraparte a la insurgencia representada por la guerrilla guatemalteca.

“El enfrentamiento armado se desencadenó en Guatemala debido a una suma de fenómenos internos como la caída del arbencismo, el feroz anticomunismo de importantes sectores de la población y de la Iglesia Católica, y la alianza defensiva de militares, empresarios y otros segmentos de la población temerosos del cambio social. Asimismo, intervinieron factores externos como la guerra fría y la influencia de la triunfante revolución cubana al alentar en todo Latinoamérica el naciente movimiento guerrillero”. (CEH, 1999, pág. 50)

Lo anterior permite notar algunas de las causas que impulsaron al conflicto interno, ya que los gobiernos militares que ejercieron el poder durante este periodo se caracterizaban por ejercer la violencia estatal por medio de una lucha contra insurgente enfocada en la extinción de la guerrilla por medio de desapariciones, matanzas y represiones políticas, ante lo cual la guerrilla adoptó una estrategia contestataria al Estado que en determinado momento llegó a equilibrar fuerzas con el ejército, principalmente en la década de los ochenta como se puede observar en el apartado siguiente:

“Durante el período comprendido entre 1979 y 1985 la espiral de violencia siguió aumentando hasta alcanzar niveles inimaginables. Los Gobiernos de los generales Romeo Lucas García y Efraín Ríos Montt concentraron sus esfuerzos en aniquilar al enemigo interno, limitándose no sólo a combatir a la guerrilla sino atacando sistemáticamente al movimiento social y a la población en las áreas de fuerte presencia guerrillera, principalmente población maya”.(CEH, 1999, pág. 359)

Debido a que el ejército nacional no lograba eliminar de forma definitiva a la insurgencia, una solución negociada solo se hizo posible por la influencia de los cambios mundiales, como el final de la Guerra Fría caracterizado por la caída del bloque comunista de la URSS, así como la caída del muro de Berlín, lo que dejaba libre el camino para la democratización de los Estados; estos sucesos se dieron al finalizar la década de los 80.

Durante este tiempo en el país, la influencia internacional que se tenía al margen de los mismos permitió la negociación de la paz es por medio del “Grupo Contadora” formado por México, Panamá, Venezuela y Colombia por la preocupación de conflictos armados en Centroamérica con el objetivo de impulsar la paz en la región exhortando a las partes a lograr la paz por medios políticos ante el temor de que los conflictos se extendieran al continente, la forma específica del trabajo del Grupo Contadora es por medio de los Acuerdos de Esquipulas I (1986) y Esquipulas II (1987) es en esta segunda reunión donde se establecen las negociaciones de Paz en Guatemala.

“En Esquipulas I, la política exterior independiente del Gobierno guatemalteco hizo posible que se reunieran todos los presidentes centroamericanos. Dado el éxito de esta reunión, se convoca a una segunda en agosto de 1987, conocida como Esquipulas II, donde se suscribió el documento “Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica”(ASIES, 2004, pág. 73)

Establecido ya el proceso de negociaciones, se celebra el primer encuentro en Oslo Noruega en 1990, conocido como el acuerdo de Oslo, donde se reunieron el grupo insurgente además de sectores populares e intelectuales, empresarios,

partidos políticos y la iglesia y las Naciones Unidas como observador del proceso donde se desarrollaron acuerdos sustantivos para la solución pacífica de conflictos que permitieran cambios estructurales enfocados a la solución total de los problemas causales del enfrentamiento armado. El proceso de negociación fue interrumpido en 1993 debido al golpe de Estado ya que provocó protestas en la sociedad guatemalteca y la comunidad internacional, superada esta crisis para el año siguiente las negociaciones fueron retomadas y adquiere nuevas características principalmente por la participación de la Sociedad Civil, puesto que se crea la Asamblea de la Sociedad Civil y la consolidación de países amigos del proceso de paz formado por Colombia, España, Estados Unidos, México, Noruega y Venezuela.

El 29 de diciembre de 1996, a menos de un año de la toma de posesión, se suscribe el Acuerdo de Paz Firme y Duradera en Guatemala, que contiene más de 420 compromisos políticos sustentados entre el Gobierno y la URNG. Por medio del cual se buscaba la elaboración de una política general que diese alguna respuesta sobre cómo resolver el entramado de la crisis social, origen de la guerra interna. Finalmente llega a la Firma de la Paz, el 29 de diciembre de 1996 en presencia del gobierno, la comunidad internacional, el cuerpo diplomático, partidos políticos y representantes de la sociedad civil. Con lo expuesto es notorio como el sistema internacional es el que impulsa el enfrentamiento armado (entre otras causas), por la intervención norteamericana en 1954, y de la misma manera el sistema internacional, alienta a las partes en conflicto a negociar la paz por medio del Grupo Contadora, de las Naciones Unidas y observadores del proceso como países amigos.

Expuesta esta breve reseña, se puede referir que en materia de cooperación internacional Bolaños indicó que Guatemala tuvo un avance posterior a la firma de la paz en el tema de la cooperación internacional, aun así esto no logró que la ayuda lograra superar los problemas nacionales. Esto se debe a que la política exterior guatemalteca no tiene como prioridad la administración de la cooperación

internacional, lo que genera que se debiliten los avances en esta materia. “no hay una coordinación específica y nunca se planifica” (Bolaños, 2012, pág. 1)

3.2 Declaraciones de Antigua I y II en seguimiento a la Declaración de Roma en función de la Gestión de la Cooperación Internacional

Luego de haber determinado el seguimiento de la cooperación al desarrollo y la eficacia de la ayuda en el marco de las relaciones internacionales, es importante definir el contexto en el que el Estado guatemalteco ha participado, puesto que el país como signatario de la Declaración de París, ha emprendido una serie de acciones orientadas a implementar los principios sustantivos propuestos en París, por lo que a continuación se identifican los aspectos que se pueden visualizar en esta materia, por medio de las Declaraciones de Antigua I y II.

3.2.1 Declaración de Antigua I –Mayo 2008-

Esta Declaración constituye la primera reunión entre Guatemala como país socio y los países del Grupo G-13, donde ambas partes se comprometieron para formular compromisos mutuos para avanzar en los principios adoptados en la Declaración de París. Por parte del Estado guatemalteco anuncia la conformación del Consejo de Cooperación Internacional (CCI) para que funcione como instrumento político y ejecutivo de coordinación y toma de decisiones para hacer efectivos los principios adoptados en París.

“El gobierno de Guatemala informa al G-13 que se ha conformado el Consejo de Cooperación Internacional -CCI- como instrumento político y ejecutivo de coordinación y toma de decisiones, el cual estará integrado por la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-, Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-y el Ministerio de Relaciones Exteriores -MINEX-. Su objetivo general es: hacer efectiva la apropiación, alineación, armonización, responsabilidad y resultados de los compartidos esfuerzos de cooperación

internacional de acuerdo a la Declaración de París”. (Declaración de Antigua I, 2008, pág. 2)

Por parte del G-13 expuso su interés en avanzar en los acuerdos de la Declaración de Paris específicamente en identificar los programas y proyectos que se desarrollan a nivel sectorial, los que desarrollan e impulsan directamente los países donantes y los que ejecuta por medio de la administración nacional. En la Declaración de Antigua I se hace un llamado a evitar la dispersión de los recursos provenientes de la cooperación internacional, exhortando a los cooperantes a incrementar el uso de procedimientos nacionales, entendidos como las iniciativas internas que el Estado adopte para gestionar la cooperación internacional, que en el caso de Guatemala será la CCI, y así lograr la ejecución de programas y proyectos. “...se hizo ver la importancia de incrementar el uso de procedimientos nacionales en la ejecución de programas y proyectos, que den como resultado la mejora de la eficacia”.(Declaración de Antigua I, 2008, pág. 3)

En este contexto resultado de dicha reunión se conforman los tres grupos sectoriales que enfocará la cooperación proveniente del G-13 que son: salud, educación y seguridad y justicia expuesta como tres mesas sectoriales que serán coordinados también por una cuarta mesa que es la del CCI. En el caso de la mesa del sector salud y educación tiene como base la ley del Organismo Ejecutivo que establece que ambas mesas serán coordinadas por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) y el Ministerio de Educación (MINEDUC) los cuales identificarán la priorización de necesidades y problemas, así como la planificación de programas y proyectos. (Ver anexo 1)En cuanto a la sector de justicia y seguridad, cuenta con una dirección compartida entre el Ministerio de Gobernación y la Corte Suprema de Justicia con el objetivo principal de buscar los mecanismos adecuados para fomentar la armonización de este sector, dichos mecanismos son seis ejes que se encuentran en el proceso nacional en dicha temática planteados en el punto 4.4 de la Declaración de Antigua que son:

- a) Mejora de capacidades institucionales de gestión y coordinación.
- b) Garantizar y mejorar el acceso a la justicia.
- c) Desarrollo de políticas públicas priorizadas en materia de seguridad y justicia.
- d) Fortalecimiento de la gestión y profesionalización del recurso humano.
- e) Mejora de las capacidades para la gestión y análisis de la información y comunicación.
- f) Fortalecimiento del proceso de investigación criminal.

En la presente Declaración se tiene inicialmente la institucionalización que se perfila en materia de mejoramiento de la gestión de la cooperación, donde se tiene primero por parte del Estado guatemalteco la formulación de la CCI como ente ejecutor y coordinador de la ayuda proveniente de su contraparte que es el G-13. Consecutivamente ambas partes establecen como procedimiento nacional los tres sectores que recibirán la ayuda en materia de salud, educación y seguridad de justicia. Determinados estos dos primeros aspectos acogidos en dicha Declaración se tienen los siguientes acuerdos alcanzados:

3.2.1.1 Mesa de Educación: Dicho grupo o sector se compromete a diseñar un plan común de trabajo como estrategia para formular un enfoque sectorial por medio de la elaboración de un diagnóstico sobre este aspecto, el cual será formulado por el MINEDUC por medio de la definición de una política educativa, en un marco de transparencia y observancia por parte del G-13. El Ministerio de Salud. “Los avances logrados en el proceso de un enfoque sectorial de Educación se basan en el proceso de fortalecimiento institucional iniciando con el desarrollo de procesos financieros, administrativos y adquisiciones, en un marco de transparencia y observancia de los sistemas nacionales”. (Declaración de Antigua I, 2008, pág. 4)

3.2.1.2 Mesa de Salud: En cuanto a la salud, se adquiere el compromiso de concluir el plan nacional, las políticas de salud, formular el plan de trabajo con enfoque sectorial, así como apoyar e institucionalizar el mismo. “El Ministerio de Salud apoyará y facilitará la mesa sectorial, quien convocará a los cooperantes y a

las entidades representativas relacionadas con el sector”.(Declaración de Antigua I, 2008, pág. 4).

3.2.1.3 Mesa de Justicia y seguridad: de la misma manera que los dos anteriores conformado dicho sector el Ministerio de Gobernación conjuntamente con la Corte suprema de justicia se comprometieron a conformar la mesa de seguridad y justicia además de llevar a cabo los 6 ejes comprendidos en el tema.

Por otra parte los compromisos que asume el Estado guatemalteco en la Declaración de Antigua se tiene en primera instancia la institucionalización de la CCI como ente ejecutor, así como la institucionalización de las mesas sectoriales (educación, salud y seguridad y justicia). De la misma manera la comunidad internacional representada por los países donantes conformados por el G-13 se comprometió a promover que la asignación de recursos sean alineados con las prioridades del gobierno para que sean usados en los procedimientos nacionales por medio de las mesas sectoriales. Complementariamente ambas partes exponen que en dicha reunión se implementarán mecanismos de comunicación social para informar a opinión pública sobre acciones y resultados de la gestión de la cooperación internacional, así como incluir otras áreas que sean consideradas en el desarrollo de las funciones de las mesas sectoriales y dar seguimiento a los compromisos asumidos por medio de una segunda reunión para el años 2008. (Ver detalle en anexo 2).

A partir de la primera reunión posterior a la Declaración de París es posible observar como el Estado guatemalteco adopta compromisos conjuntamente con los países donantes donde básicamente la Declaración de Antigua I sirve como acuerdo marco para institucionalizar la gestión de la cooperación internacional que provenga del G-13, lo cual se podría resumir en la formulación del ente rector de la cooperación (CCI) y el establecimiento de las tres mesas sectoriales, los cuales se comprometieron a realizar los planes de diagnóstico y de propuestas a la solución en cada uno de sus ámbitos. Por otra parte se tienen aspectos complementarios como mecanismos de información a la opinión pública y seguimiento a los compromisos adoptados, por lo que se puede determinar que es la Declaración de

Antigua I la primera respuesta a la comunidad internacional como intención tanto de países donantes como del Estado en mejorar la gestión de la cooperación internacional.

3.2.2 Declaración de Antigua II -Noviembre 2008-

En seguimiento al último compromiso establecido en la Declaración anterior, en cuanto a la realización de una segunda reunión se tiene la Declaración de Antigua II convocada en noviembre de ese mismo año, para renovar los acuerdos anteriores así como revisar los avances y definir nuevos acuerdos. Con base a la Declaración de Antigua II, se reconoce el dialogo entre el gobierno y los cooperantes, así como el principio de mutua responsabilidad de la Declaración de París en la búsqueda del mejoramiento de la gestión de la cooperación internacional.

En esta segunda Declaración se consignaron algunos avances; el MINEDUC logra el desarrollo de un enfoque sectorial ampliado y flexible, el MSPAS institucionaliza la mesa del sector salud y formula el Plan Nacional de Salud, se menciona el avance en cuanto a la conformación de la comisión de planificación institucional que diseñan las políticas de salud con prioridades, metas e indicadores.

En cuanto al sector de justicia y seguridad en torno a sus seis ejes determina que en materia de investigación criminal es necesario lograr la reducción de la impunidad, en el aspecto del fortalecimiento institucional es necesario el desarrollo de la ley marco del Sistema Nacional de Seguridad. Por parte del gobierno se comprometió a operativizar las políticas públicas por medio de los planes operativos sectoriales, así como dar prioridad a la realización de un acuerdo nacional para el avance de seguridad y justicia, así como la mejora de la coordinación inter institucional entre las que conforman la mesa de dicho sector.

Lo cual es reconocido por ambas partes: “ambas partes reconocen los esfuerzos y avances por parte de las autoridades hacia una mayor coordinación en materia de investigación criminal e inteligencia civil con un mayor acercamiento

comunitario, lo cual ha redundado en logros en el combate contra la criminalidad. Se constata que son necesarios mayores esfuerzos que contribuyan a la reducción de la impunidad”.(Declaración de Antigua II, 2008, pág. 3)

En esta segunda Declaración ambas partes consignaron los siguientes acuerdos:

- Priorizar el acuerdo nacional para el avance de la seguridad y justicia en el país.
- Impulsar una reforma en la ley del servicio civil
- Ampliar las mesas con los sectores de medio ambiente y agua así como buscar los mecanismos para la promoción de la seguridad alimentaria. En el aspecto institucional se acordó trabajar los planes sectoriales bajo la rectoría de SEGEPLAN, el MINFIN, y el MINREX conjuntamente con el CCI. Por parte de la comunidad internacional el G-13 se comprometió a alinear las prioridades del gobierno los recursos para cada uno de los sectores promoviendo los procedimientos nacionales y realizar posteriormente una reunión de alto nivel.

3.2.2.1 Mesa de Ambiente y Agua: La mesa sectorial de ambiente y agua es la iniciativa de diálogo en el marco de la Declaración de Antigua II, cuyo propósito es el de aplicar los principios de la Declaración de París. Para su funcionamiento la mesa asumirá el enfoque programático, entendido como una forma de participar en la cooperación al desarrollo basados en principios de los programas de cada país establecido como estrategia nacional. Para lo cual se establece la mesa por el MARN y la secretaria técnica del gabinete de agua con el apoyo de la CCI. Entre sus principales objetivos se tiene la elaboración de un conjunto de medidas técnicas, financieras y administrativas con el propósito de prevenir y mitigar los problemas ambientales mediante la utilización y aprovechamiento racional de la fauna, flora y de la tierra y del agua evitando su depredación, contaminación y agotamiento, donde se realizaran cinco enfoques estratégicos que son: por medio de cinco acciones esenciales que son: a) adaptación y mitigación al cambio climático, b) manejo integrado de recursos hídricos y cuencas hidrográficas, c)

concienciación y participación social, d) fortalecimiento de gestión ambiental y d) fortalecimiento del sistema guatemalteco de áreas protegidas.

3.2.2.2 Mesa de Seguridad Alimentaria: es la instancia a la que el gobierno se comprometió a instalar derivado de la Segunda reunión de Antigua, que se destina a formular niveles de intervención necesaria para asegurar a la población con igualdad de oportunidades en el aspecto de la seguridad alimentaria y nutricional, para lo cual esta mesa queda integrada por el Presidente de la República de Guatemala, el Secretario de SESAN, la Secretaria de SEGEPLAN, el Ministro de Finanzas, un representante del Consejo de Cohesión Social, el Coordinador(a) de Instancia de Consulta y Participación Social.

En resumen, a raíz de las declaraciones de Antigua I y II se tiene que el Estado de Guatemala se comprometió a emplear los enfoques sectoriales en Educación, Salud, Justicia y Seguridad, posteriormente en la segunda reunión se incluye Ambiente y Agua, y Seguridad Alimentaria. El propósito de estas mesas sectoriales es el dialogo con los países donantes en la búsqueda de los compromisos asumidos en la Declaración de París. En ese sentido es de suma responsabilidad por parte del Estado guatemalteco contar con platicas y planes orientados al desarrollo, así como la realización de rendición de cuentas puesto que las fuentes cooperantes se comprometieron a aumentar desembolsos así como rendir cuentas de sus compromisos. Por lo que expuestos los principios sustantivos determinados en la Declaración de París y las acciones y compromisos con los donantes en las declaraciones se procede a identificar y relacionar ambas acciones en favor de mejorar la cooperación al desarrollo por parte tanto del gobierno como de los donantes.

Los resultados de los compromisos asumidos en el 2008 a raíz de las Declaraciones de Antigua I y II se presentan de la siguiente manera:

Cuadro No. 2**Mesas según las declaraciones de Antigua I y II**

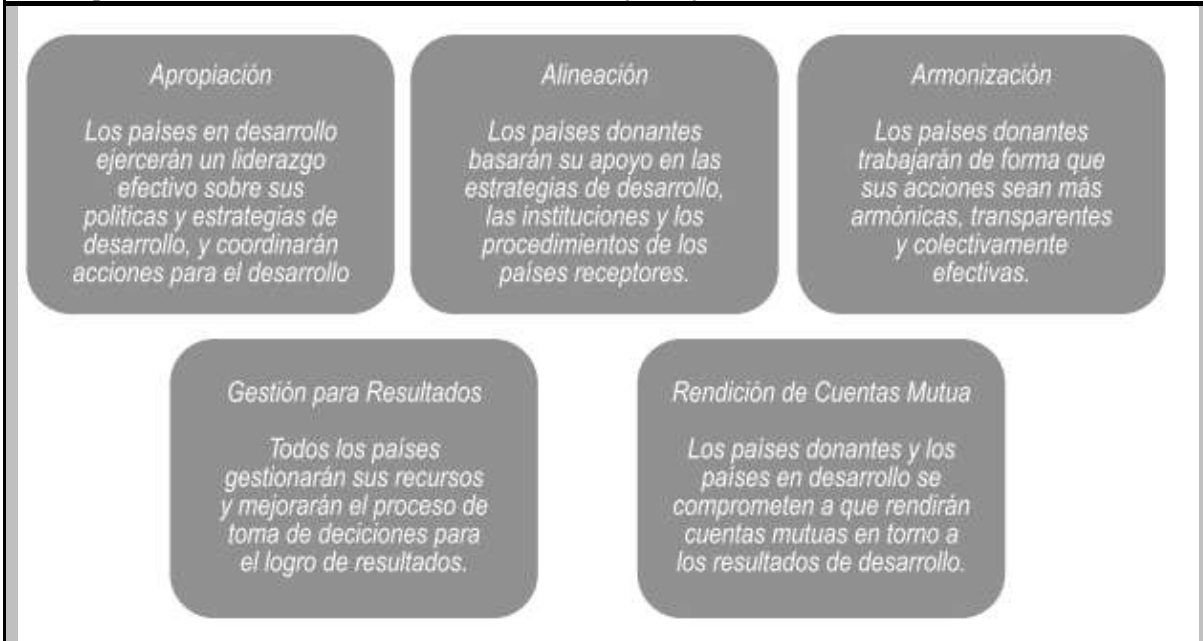
Mesa	Creación	Enlace Sectorial ³¹	Ente rector
Mesa Sectorial de Seguridad y Justicia	Julio 2008	AECID ³² y PNUD	Ministerio Público ³³
Mesa Sectorial de Salud	Septiembre 2008	ASDI y OPS/OMS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
Mesa Sectorial de Educación	Marzo 2009	USAID	Ministerio de Educación
Mesa Sectorial de Ambiente y Agua	Junio 2009	AECID	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
Mesa Sectorial de Seguridad Alimentaria	Septiembre 2009	Canadá y UE	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria
Mesa de Coordinación de la Cooperación o Mesa 4	Mayo 2008	Presidencia Pro Tempore del GCC (con las mismas funciones de Enlace Sectorial)	Consejo de Cooperación Internacional

Fuente: Informe de Situación de Mesas Sectoriales, 15 de abril de 2010 e Informes de Enlaces Sectoriales

3.3 Correspondencia de principios sustantivos de la Declaración de París con los compromisos asumidos en las declaraciones de Antigua I y II

En el desarrollo del presente estudio se tiene la configuración de la necesidad de ejercer acciones a nivel multilateral para lograr la eficacia de la ayuda propuesto por el CAD a finales del siglo XX, por lo que los países donantes y socios se convienen conjuntamente en París y que se determina que para lograr una efectiva cooperación al desarrollo se deben aplicar mecanismos específicos de manera bilateral, en el caso de Guatemala funciona como contrapartes el Estado guatemalteco y el G-13. El siguiente cuadro permite visualizar cuales son estos mecanismos, formulados como principios sustantivos de la Declaración de París.

Cuadro No. 3
Principios sustantivos de la Declaración de París (2005)



Fuente: Declaración de París. Elaboración SEGEPLAN. Primer Informe Nacional Sobre la Cooperación al Desarrollo y Eficacia de la Ayuda en Guatemala. 2011

En este contexto las declaraciones de Antigua I y II constituyen las reuniones donde se acuerdan los mecanismos a aplicar en función de la mejora de la gestión de la cooperación al desarrollo, lo cual se procede a identificar con base al cuadro No. 2, ya que con base a lo expuesto de los acuerdos alcanzados en las reuniones de Antigua es posible hacer las correspondientes acciones específicamente para el Estado guatemalteco frente al G-13.

De acuerdo al principio de asociación, es un mecanismo que será impulsado por los países socios, en función de adoptar las políticas necesarias para la ejecución de la cooperación al desarrollo, en este sentido se puede identificar que las estrategias primeramente el acogimiento del compromiso de establecer primeramente la CCI como ente ejecutor y coordinador de la ayuda ofrecida por el G-13, así como la adquisición del compromiso de formular las cinco mesas sectoriales sobre Educación, Salud, Seguridad y Justicia, Medio Ambiente y Agua, Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria, es decir que el Estado ya cuenta con una estrategia inicial, que coordinaran las estrategias para el desarrollo.

En cuanto a la alineación es el principio que corresponde a los países donantes, los cuales deberán basar su apoyo en las estrategias adoptadas en el marco del principio de apropiación. Por lo que G-13 se comprometió con Guatemala a dar seguimiento a las propuestas elaboradas por las mesas sectoriales que, como se pudo observar en los resultados de la Declaración de Antigua II, se registraron avances principalmente por la elaboración de los planes operativos de las mesas sectoriales como la ampliación del enfoque de la educación del MINEDUC, la formulación del Plan Nacional de Salud y la determinación de la mesa de seguridad y justicia el cual expuso que en materia de investigación es importante trabajar sobre la reducción de la impunidad. Estos avances los reconoce plenamente el G-13 lo cual confirma el establecimiento de marcos comunes como se mencionó anteriormente (Ver punto 2.1.2).

El principio de la armonización está dirigido también a los países donantes, donde trabajaran en que sus acciones sean de la manera más transparente y efectiva. Dicho principio es posible identificarlo en el marco de la segunda reunión en Antigua donde establecieron el siguiente compromiso: “La comunidad internacional se compromete a procurar que las acciones de recursos o financiación para cada uno de los sectores mutuamente priorizados se alineen con las prioridades del gobierno, promoviendo los procedimientos nacionales, mejorando su previsibilidad, y entendiendo que el aporte de la cooperación es un complemento a los esfuerzos que realiza el país”.(SEGEPLAN, 2008, pág. 4)

La Gestión para Resultados constituye el cuarto principio, el cual es un compromiso conjunto tanto para países donantes y socios, donde ambos se comprometerán a mejorar el proceso de toma de decisiones para lograr resultados. Dicha gestión es posible visualizarla en la creación del Consejo de Cooperación Internacional ya que constituye el mecanismo de coordinación y toma de decisiones (Ver detalle en 3.2.1).

Finalmente se tiene a la rendición de cuentas mutua, principio que también es para los países donantes y socios que se comprometieron a rendirse cuentas en torno a los resultados. En este contexto se puede exponer a la Mesa de

Coordinación de la Cooperación como mecanismo de rendición de cuentas entre las partes, ya que esta mesa se conforma por el CCI y por el Grupo de Coordinación de la Cooperación del G-13, encargados de cooperación de las embajadas, siendo un compromiso conjunto que se puede observar en el siguiente apartado.“ ...el plan de trabajo de la Mesa de Coordinación de la Cooperación constituida por el Consejo de Cooperación Internacional del Gobierno de Guatemala -CCI- y el Grupo de Coordinación de la Cooperación del G-13”. (Declaración de Antigua II, 2008, pág. 4)

Como mecanismo de cuentas mutua se puede considerar a la Base de Datos de la Asistencia al Desarrollo, conocida como Sistema DAD implementada en el país para la recopilación, información, seguimiento, análisis y planificación para la gestión de la asistencia al desarrollo. “...El DAD es un sistema automatizado de gestión de información que está diseñado para mejorar la eficiencia y la coordinación de las actividades de los donantes”.(Secretaría Permanente del Grupo de Coordinación de la Cooperación, 2011, pág. 32)

Los cinco principios sustantivos de la Declaración de París han sido constituidos para Guatemala en forma conjunta con los miembros del G-13, es decir que queda institucionalizado por medio de los compromisos adoptados en las declaraciones de Antigua I y II, los cuales se han logrado identificar.

Por lo que resumidamente se puede determinar en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 4**Principios sustantivos de París en correspondencia con las Declaraciones de Antigua I y II**

Declaración de París -2005-	Declaraciones de Antigua I y II -2008-
Apropiación	Instauración del CCI y la instalación de las mesas sectoriales de ambiente y Agua; Seguridad Alimentaria y Nutricional; Educación; Salud; Seguridad y Justicia, y la Mesa de Coordinación de la Cooperación Internacional.
Alineación	Compromiso del G-13 en el seguimiento de las propuestas elaboradas en los planes sectoriales.
Armonización	Compromiso de los donantes en la mejora de previsibilidad en la cooperación en los esfuerzos nacionales.
Gestión para resultados	Instauración del Consejo de Cooperación Internacional
Rendición de cuentas mutua	Mesa de Coordinación de la Cooperación y el DAD

Fuente: Elaboración propia con base a datos de la Declaración de París y de las Declaraciones de Antigua I y II.

En el presente capítulo se ha abordado la temática correspondiente a los resultados de la Declaración de París, donde previamente se expone sobre el contexto nacional que prevalece previo al establecimientos de los compromisos expuestos, teniendo en cuenta que fue la Firma de la Paz un acontecimiento que atrajo la atención a nivel mundial por la concertación entre las partes enfrentadas durante el conflicto interno, ante lo cual los Estados mostraron buena voluntad en la construcción de un Estado democrático y por ende conseguir el desarrollo derivado de la cooperación con la cual la ONU tiene como propósito fundamental de su Carta constitutiva.

Por lo que se puede observar que las estimaciones del CAD en su documento sobre la cooperación al desarrollo en los albores del siglo XXI fue presentado el mismo año de la firma de la paz de Guatemala (1996), lo que representa un marco constitutivo para el país, es decir que ambos hechos constituyen un antecedente directo para la configuración de la eficacia de la ayuda por medio del mejoramiento de la gestión de la cooperación internacional.

Sin embargo es hasta el 2005 que se realiza en forma multilateral la Declaración de París, donde emerge la formulación de los actores que jugaran un rol importante en la

eficacia de la cooperación al desarrollo: países donantes (G-13) y países socios (los receptores de la ayuda), este precedente es el que tiene como resultado a las Declaraciones de Antigua I y II, mismas que representan los resultados expuestos, que se venía trabajando en forma conjunta ya desde la Declaración de París, es decir que las declaraciones representan los compromisos asumidos que se venían gestando en negociaciones por grupos de trabajo previamente.

Hasta el momento la presente investigación contiene elementos nacionales e internacionales que se dirigen a la necesidad de que el Estado guatemalteco adopte los compromisos asumidos en la Declaración de París, acción que se hace visible en las Declaraciones de Antigua I y II. Lo que se logra observar hasta el momento es que los cinco principios sustantivos que se establecieron en París son los que llegaron a formular una positiva ejecución de la ayuda internacional para los países socios. Cabe resaltar que es notorio que hasta el momento lo expuesto no denota una participación ciudadana, más que menciones en cuanto a la necesidad de lograr espacios de divulgación y difusión de las actividades realizadas. “Ambas delegaciones coincidieron en la importancia de poner en marcha mecanismos e instrumentos de comunicación social orientados a la divulgación y difusión de las actividades de la cooperación con Guatemala”.(Declaración de Antigua II, 2008, pág. 5)

Además la identificación de la participación de la sociedad civil a la luz de las Declaraciones tanto de París como las de Antigua es muy escasa ya que según el informe de SEGEPLAN señala que las diversas declaraciones, proporcionan pocas respuestas a los mecanismos pertinentes a su inclusión. (2011:26)

En la Declaración de París lo aborda desde el principio de apropiación, esto genera crítica por parte de las Organizaciones de la Sociedad Civil, hechos que solamente son registrados por el país donante en sus estadísticas de ayuda.

En este sentido se puede decir que si la población es la que se beneficiaría de la cooperación al desarrollo su inclusión es importante, por lo que es trascendental su participación para poder determinar cuáles son los factores que no permiten el desarrollo del país a raíz de los compromisos adquiridos en el 2008, elemento que se resaltaré en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO IV

AVANCES SEGÚN LAS MESAS SECTORIALES DE ANTIGUA I Y II Y DESTINO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LO CUANTITATIVO

Como se presentó en el capítulo anterior sobre las cinco áreas en las cuales está representada la canalización de la cooperación internacional, son iniciativas nacionales que se exponen como “enfoque sectorial” en la búsqueda de mejorar la gestión de la cooperación, donde los actores cooperantes representados por el G-13 apoyarán dicho enfoque.

En este sentido es el gobierno nacional el que asume el rol principal en la formulación de políticas y estrategias en coordinación con las fuentes cooperantes utilizando el enfoque sectorial como método de trabajo consultivo y participativo. Sin embargo a lo largo de la investigación se ha logrado visualizar una frágil gestión en el seguimiento del trabajo realizado en función del enfoque sectorial, puesto que en el intento del seguimiento del desarrollo de las funciones de cada mesa no se encuentran registros específicos que siguieron la ruta establecida a raíz de los compromisos establecidos en Antigua I y II, lo que representa una dificultad existente en el abordaje de los avances y destino de la cooperación internacional de los mismos.

Los avances en materia del enfoque sectorial se encuentra en el informe más reciente presentado por SEGEPLAN en noviembre del 2011, en relación a la cooperación internacional para el desarrollo de la eficacia de la ayuda en el periodo 2008-2010, por lo que a continuación se presentan los aspectos más relevantes que son los elementos más actualizados en la materia, así como también la aplicación del análisis propio sobre dichos aspectos. Cabe resaltar que la presentación de los compromisos asumidos en las declaraciones de Antigua I y II se presentaron en el orden de dichas declaraciones, pero que en materia de formulación de las mesas sectoriales abarcan el orden sobre las cuales lograron

avances más inmediatos, por ejemplo la mesa de ambiente y agua que fue establecida en la Declaración de Antigua II y es la que más se ha desarrollado.

4.1 Avances en las mesas sectoriales

Inicialmente es importante señalar que los compromisos de las Declaraciones de Antigua I y II muestran aspectos bastante generales en el enfoque sectorial, donde establecen iniciativas de las mesas sectoriales, la coordinación inter institucional que formulará el trabajo así como los aspectos precisos de las áreas que abarcará cada mesa o sector. SEGEPLAN señala que se debe a que no hubo una separación clara de las funciones estatales relacionadas con el enfoque sectorial en el aspecto de la planificación o el dialogo con los actores nacionales, así como las funciones que corresponden al dialogo y la negociación entre el gobierno y los cooperantes que apoyan al sector. (2011:12) Sin embargo en cuanto a la designación de coordinación entre cooperantes y mesa sectorial para el año 2011 es un aspecto que posiblemente haya sido superado, ya que con base al cuadro No. 2 se puede notar las entidades cooperantes que funcionan como enlace sectorial. Respecto a los avances, Bolaños señaló que en el tema de la cooperación “se ha avanzado” puesto que antes de Paris no se contaba con una base, actualmente ya es una realidad visible con respecto al apoyo que el gobierno provee cuando pone en acción la gestión de dicha ayuda, específicamente cuando la administran los ministerios, puesto que son estos los que hacen que la cooperación sea prioridad para el gobierno. En este contexto se presentan los avances más visibles en materia del enfoque sectorial para cada una de las áreas que abarcan la nueva forma de canalización de la ayuda.

4.1.1 Mesa de Ambiente y Agua

La mesa de Ambiente y Agua surge a raíz de la Declaración de Antigua II, donde el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaria Técnica del Gabinete de Agua iniciaron conjuntamente en febrero del 2009 el proceso que llevó a la mesa sectorial. Los avances más tangibles en el enfoque sectorial se

pueden constatar en la abundancia de información relativa a dicha mesa, ya que cuenta con un marco detallado desde la adquisición del compromiso de la Declaración de Antigua II, con 18 documentos extensos que contiene el establecimiento del Plan Multianual y las reuniones inter sectoriales de las instituciones vinculadas a las mesas, para lo cual se analizará los aspectos elementales del plan y el resumen de la última reunión. (Ver anexo 5).

En este contexto es el MARN el que asumió el liderazgo político y técnico que es la entidad rectora. Por lo que en octubre del 2010 dicho ministerio presenta el Plan Sectorial Multianual de Ambiente y Agua (PSMAA 2011-2013) donde el MARN en su calidad de rector del tema ambiental inicia un proceso de planificación sectorial orientado a resultados dando cumplimiento al acuerdo del Estado guatemalteco y el grupo de cooperantes en noviembre del 2008 donde señala que se concluyó la primera fase por medio del establecimiento de la mesa sectorial y la siguiente fase consistió en la presentación del PSMAA el cual está orientado para promover el desarrollo ordenado del tema del ambiente y agua en función de una orientación estratégica para las acciones institucionales en dicha materia a fin de optimizar los recursos financieros, humanos y físicos.

Este plan funcionará por medio de tres objetivos estratégicos que son:

Cuadro No. 5

Objetivos estratégicos del Plan Sectorial Multianual de Ambiente y Agua 2011-2013

Objetivo Estratégico 1.

Disminuir la vulnerabilidad ambiental de Guatemala a los eventos hidrometeorológicos extremos, a través del fortalecimiento de la capacidad de adaptación al cambio climático y el uso racional de los recursos naturales renovables.

Objetivo Estratégico 2.

Gestionar de forma integrada las cuencas hidrográficas y el recurso hídrico para hacer accesible el agua técnicamente factible a beneficio del desarrollo humano transgeneracional y la economía nacional, promoviendo mejores prácticas de uso y saneamiento, en un marco de gobernabilidad del agua.

Objetivo Estratégico 3.

Asegurar el equilibrio ecológico y la biodiversidad en el país a través de la conservación, protección y manejo sostenible de los recursos naturales.

Objetivo Estratégico 4.

Impulsar la concienciación y la responsabilidad socio ambiental de todos los sectores, para asegurar el uso de los bienes y servicios naturales de forma multifinanciaría y transgeneracional.

Fuente: Plan Sectorial Multianual de Ambiente y Agua 2011-2013

Como se puede observar, los objetivos estratégicos hacen referencia a los temas específicos de dicha mesa, señalando la búsqueda de adaptación del país hacia el cambio climático por medio del uso racional de los recursos naturales, siendo estos el recurso hídrico para el aprovechamiento del agua de los ríos en la promoción de mejores prácticas en el saneamiento de la misma, el aseguramiento del equilibrio ecológico y la biodiversidad a través de la protección y conservación de los recursos para lo cual se provee una concientización socio ambiental. En seguimiento a estos objetivos el Plan Multianual se analizan los temas específicos por medio de reuniones de mesas sectoriales las cuales se dieron la primera y la segunda en junio y diciembre del 2009, la tercera y la cuarta en mayo y agosto del 2010 y la quinta y la sexta durante el 2011(Ver anexo 5).tomando en cuenta

dichas reuniones dentro de los avances se pueden resumir en: las iniciativas encaminadas a la optimización de recursos en la gestión ambiental las cuales son: estrategias de programas e iniciativas para una acción del MARN en el corredor seco del país; política de descentralización del tema ambiental; y la gestión descentralizada de las cuencas hidrográficas. En la última reunión realizada en agosto del 2011 el grupo de cooperantes presento las acciones realizadas en el tema de la participación de las municipalidades y la sociedad civil a través de la creación de una comisión especial que tratará la inclusión de estos sectores, se señalan los avances que se tienen hasta el momento en cuanto al informe del primer semestre del año 2011 sobre el PSMAA los cuales se pueden resumir en los análisis de metas físicas y financieras por parte de las unidades ejecutoras del plan, así como la identificación sobre la función de cada unidad, así como la coordinación entre las instituciones vinculadas.

4.1.2 Mesa de seguridad y justicia

Según el informe de SEGEPLAN, esta mesa ha tenido altibajos por los cambios de autoridades que dirigen a las instituciones vinculadas además de que estuvo inactiva desde el 2009, retomando las acciones hasta el 2011, transfiriendo la coordinación de la mesa a la Secretaria Técnica del Consejo Nacional de Seguridad (STCNS), a pesar de esto ha tenido un desempeño apegado a los lineamientos formulados de manera conjunta en la Declaración de Antigua I. Con base al primer informe elaborado en mayo del 2008. Se estableció que los alcances principales de la mesa son: servir de espacio de encuentro y propuesta entre la cooperación y las instituciones del sector; servir como espacio de análisis de la coyuntura del sector de seguridad y justicia frente al análisis y apoyo de la planificación y monitoreo conjunto del sector con relación a los esfuerzos conjuntos de cooperación, por lo que como avance o desarrollo más visible en esta mesa como productos inmediatos se tienen la elaboración de la identificación de los cooperantes por medio de la formulación de un Plan estratégico sectorial en la justicia penal con el objetivo de visualizar el tema de la seguridad por medio de cuatro ejes que son: acceso a la justicia, mejoramiento de la organización, gestión,

y coordinación sectorial, la transparencia, y la cooperación externa e interna para lo cual cada uno tiene diversos objetivos (Anexo 4). Cabe resaltar que como esta mesa ha sido retomada recientemente, SEGEPLAN señala que es un reto institucionalizar a la misma por lo que el avance solamente es la realización pero no la ejecución del plan mencionado. “Es importante mencionar que el resultado más tangible fue la formulación de un documento borrador de plan operativo 2011-2015. Sin embargo, queda como reto pendiente institucionalizarla como tal”.(SEGEPLAN, 2011, pág. 13)

4.1.3 Mesa de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Esta mesa es una de las más amplias, puesto que abarca temáticas de salud, educación, ambiente, economía y agricultura entre otros. Sin embargo es un tema que el gobierno constituye como un tema de máxima prioridad, por lo que a pesar de este enfoque sectorial, esta prioridad está concentrada bajo la Secretaria de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). Ya que esta secretaria fue formulada por el decreto 32-2005 que es la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional entendiendo a esta política como ” Artículo 1 ...el derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente, a una alimentación adecuada en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa”(Decreto 32-2005 , 2005, pág. 1)

El decreto ley 32-2005 y la formulación de la mesa de seguridad alimentaria representaban una duplicidad de proyectos, pero era necesario establecer esta mesa sectorial para canalizar la cooperación internacional por lo que fue sustituida por el Grupo de Instituciones de Apoyo (GUIA). Aun así la mesa sectorial estuvo inactiva durante el 2010 debido al establecimiento del GUIA, donde se estableció la primera reunión de trabajo durante el año 2011. Esto indica que no hay avances tangibles en dicha mesa ya que se vio retrasado por resolver dicha duplicidad puesto que el tema de la seguridad alimentaria es una política de Estado: “Artículo 3. Política. La Seguridad Alimentaria y Nutricional se asume como una política de

Estado con enfoque integral, dentro del marco de las estrategias de reducción de pobreza que se definan y de las políticas globales, sectoriales y regionales, en coherencia con la realidad nacional”.(Decreto 32-2005 , 2005, pág. 3)

4.1.4 Mesas de Salud y Educación

Estas dos mesas sectoriales fueron las iniciales de las declaraciones y funcionan como entes rectores el MSPAS y el MINEDUC respectivamente y se vinculan por la relación que existe entre sus campos de acción, sin embargo según el último informe de SEGEPLAN señala que el avance y la evolución ha sido limitada por la inclusión de actores fuera del marco normativo que se estableció al inicio. Para el caso de la educación el panorama se vislumbra más complejo, (entendiendo a los actores como instituciones que se vincularon). Existen diversos aspectos que provocan la falta de continuidad e interrupción del desarrollo de ambas mesas por ejemplo la rotación de delegados, que obliga a los entes rectores a generar consensos informales para poder actualizar a los entrantes, además de la poca convocatoria y seguimiento de las reuniones siendo las ultimas en noviembre del 2010 para salud y mayo del 2011 para educación. Por otra parte existe ausencia de instrumentos metodológicos que precisen un trabajo coordinado. Por lo que los retos de ambas mesas se fundamentan en asumir de nuevo un liderazgo en los niveles de organización, establecer prioridades, identificar a los actores involucrados y convocarlos ya que según el informe de SEGEPLAN no quedaron claramente vinculados. “Debe normarse las funciones de las instituciones miembros del sector a que participen y comprometerlos a cumplir con los compromisos asumidos, así como reducir la rotación de delegados”.(SEGEPLAN, 2011, pág. 13)

Como se puede observar los avances de las mesas sectoriales han sido escasos y todos se han dado en materia de coordinación y desarrollo de planes operativos (a excepción de la mesa de ambiente y agua) y solamente se han dado reuniones sin que se logre establecer una ruta clara para administrar la gestión de la cooperación internacional, esto se debe también por el detenimiento que ha sido necesario en el caso de seguridad alimentaria por la identificación de que existía

una duplicidad de proyectos ya que desde el 2005 este tema esta abarcado como política de Estado, ante lo cual se tuvo que crear una coordinación alterna (GUIA), no así para el caso de la mesa de seguridad, educación y salud que se debió a factores de falta de concertación entre los ministerios que coordinan las respectivas mesas sectoriales, lo que permite visualizar la debilidad de la gestión de la cooperación internacional a través de las Declaraciones de Antigua I y II. Otra razón para poder llegar a fundamentar la idea de que los avances han sido escasos se debe a la dificultad que existe para poder identificar la cooperación internacional canalizada por medio de las mesas sectoriales en el aspecto cuantitativo, como se podrá observar a continuación.

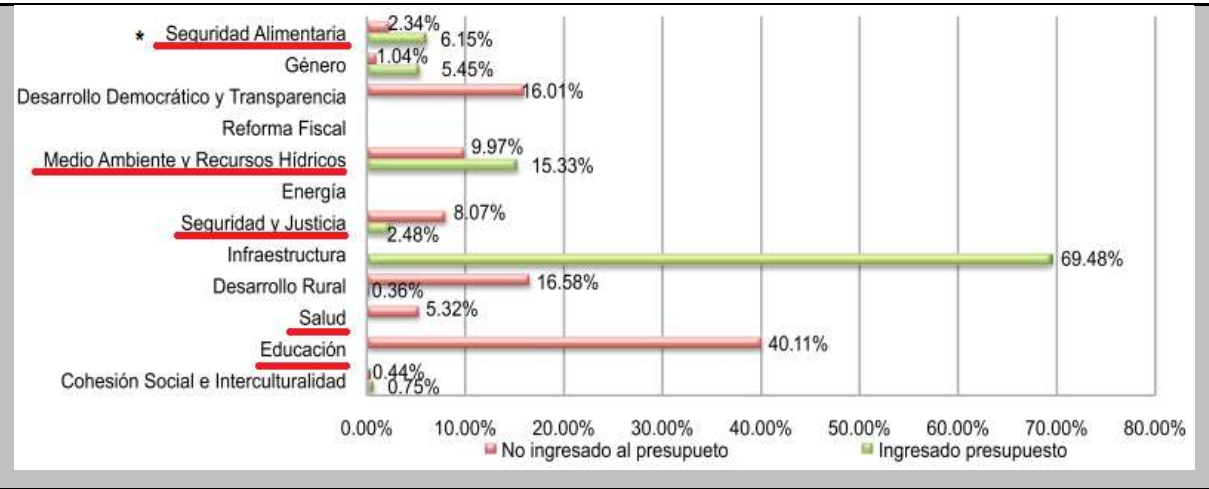
4.2 Destino de la cooperación según las mesas sectoriales de Antigua I y II. 2008-2010

La cooperación internacional que el Estado guatemalteco ha recibido durante el periodo 2008-2010 es un tema bastante complejo debido a que el seguimiento de las mesas sectoriales ha mostrado pocos avances, también se debe a que la alineación sectorial de las mesas es reciente. Según el primer informe de cooperación internacional de SEGEPLAN ha sido imposible fijar la cooperación por mesa sectorial esto se debe a dos razones: la primera porque las líneas de cooperación entre cooperantes y gobierno que fueron emanados de las declaraciones de Antigua I y II fueron fijados alrededor del Plan de la Esperanza que señala 12 sectores prioritarios; la segunda razón es que por las condiciones de negociación de la cooperación con Estados Unidos. Sin embargo los datos que muestra SEGEPLAN es posible identificar que dentro de estos 12 sectores se encuentran los ejes temáticos de las mesas sectoriales (Seguridad, Educación, Salud, Seguridad Alimentaria y Ambiente y Agua). Previo a la identificación de la cooperación según las mesas sectoriales es importante precisar sobre la totalidad de la cooperación recibida y a partir de esto mostrar los porcentajes que se destinan los 5 sectores. La cooperación internacional suscrita durante el periodo 2008-2010 asciende a un total de US\$ 3,137.57, de los cuales para el 2008 fue de US\$ 635.35 millones, el 2009 con 1,858.71 y el 2010 con un monto de 643.41

millones. De estos montos la cooperación internacional se divide en dos formas, la bilateral y multilateral. La cooperación bilateral no reembolsable para dicho periodo ascendió por un valor de US\$ 473.6 millones divididos entre US\$ 406.27 millones de carácter financiero, US\$ 61.81 millones de cooperación técnica y US\$ 5.43 millones en especie. Por otra parte las fuentes bilaterales convinieron para el periodo 2008-2010 cooperaciones por US\$ 32.18 millones en especie, US\$ 119.92 millones en cooperación técnica y US\$ 249.57 en cooperación financiera siendo un total de US\$ 401.67 millones. (Ver detalle por fuentes bilaterales y multilaterales en anexo 6)

A partir de los montos expuestos es posible identificar los porcentajes que se destinaron por medio de las mesas sectoriales lo cual se enmarca dentro de las siguientes graficas:

Gráfica No. 1
Cooperación por sectores priorizados por Antigua I y II
Fuentes bilaterales 2008-2010. Por porcentajes

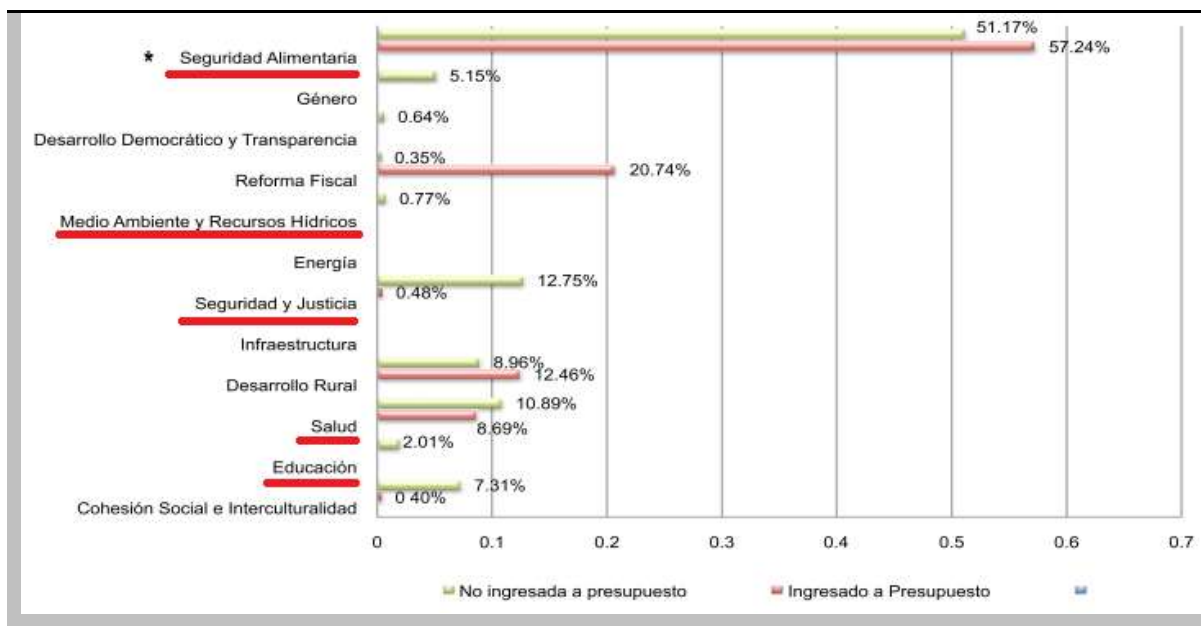


Fuente: Primer Informe sobre cooperación internacional para el desarrollo y eficacia de la ayuda en Guatemala 2008-2010. SEGEPLAN. 2011. *Mesas Sectoriales

Gráfica No. 2

Cooperación por sectores priorizados por Antigua I y II

Fuentes Multilaterales 2008-2010. Por porcentajes



Fuente: Primer Informe sobre cooperación internacional para el desarrollo y eficacia de la ayuda en Guatemala 2008-2010. SEGEPLAN. 2011. *Mesas Sectoriales

Las anteriores gráficas representan los porcentajes de la cooperación que se destinaron por los 12 sectores que se priorizaron contenidos en el plan de la Esperanza, en los cuales están contenidos las cinco mesas sectoriales que están subrayados en las gráficas. En este sentido también es importante señalar que los porcentajes están divididos en dos criterios fijados por SEGEPLAN, que es sobre lo que se ingresó a presupuesto y lo que no se incluyó, es decir lo que la fuente cooperante canalizó sin utilizar los mecanismos nacionales que se suscribió fuera del presupuesto, es decir que lo que quedó fuera son los porcentajes que se dirigieron a las mesas sectoriales. Por lo que según la gráfica No. 1 muestra la cooperación de parte de fuentes bilaterales donde el sector que reúne el mayor porcentaje es el de educación con 40.11%, así como el de medio ambiente con un 9.97%, seguridad y justicia con un 8.07% y salud con 5.32% y el más bajo es el de seguridad alimentaria con un 2.34%. La gráfica No. 2 muestra la cooperación dirigida a los sectores desde la perspectiva de las fuentes multilaterales, donde la

seguridad alimentaria muestra mayor cooperación no reembolsable con un 51.17%, en seguridad y justicia con el 12.75%, al sector de salud con 10.87%, en los sectores de medio ambiente y educación no se registra algún porcentaje, pero es de tomar en cuenta que si cuenta con porcentaje alto por parte de fuentes bilaterales según la gráfica 1.

Habiendo expuesto los avances de las mesas derivadas de los compromisos de Antigua I y II, así como los montos dirigidos a dichas mesas, es posible determinar que estos compromisos han sido escasos tanto en la concertación de coordinación inter institucional como la canalización de los recursos financieros no reembolsables otorgados por las fuentes cooperantes, esto se fundamenta por el complejo panorama que se tiene para identificar la ayuda específicamente para las cinco mesas sectoriales que como se expone anteriormente hay mesas que solamente tienen estipulado realizar reuniones, mesas detenidas, duplicidad de proyectos son elementos que no permiten aumentar los montos en esta materia, por lo que la ayuda no ha sido excluida sino que se enmarcan dentro del Plan Esperanza del gobierno pasado por lo que la ayuda se canaliza pero no a raíz de las mesas sectoriales. Se resume entonces que los escasos avances y los pequeños porcentajes dirigidos a las mesas no han permitido el desarrollo de la ayuda con base a los compromisos suscritos en la Declaración de París y las Declaraciones de Antigua I y II. Éstos y otros elementos son los que figuran en la lentitud del desarrollo por medio de la cooperación a través de la gestión de la cooperación financiera, aspectos que serán abordados en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO V

LA PROBLEMÁTICA DE LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

El presente capítulo aborda en términos generales una recapitulación de la investigación luego de haber descrito y analizado todos los elementos que se refieren a la cooperación internacional a partir del sistema internacional que se desarrolló en el siglo XX y la nueva orientación que adquirió a principios del siglo XXI por parte de las fuentes cooperantes como de los organismos internacionales involucrados. De la misma manera se exponen los factores que desembocan en la problemática de la gestión de la cooperación internacional que se encuentran en el entorno del Estado a nivel externo e interno, para finalmente presentar la postura final del tema en cuanto a los compromisos de Antigua I y II derivados de la Declaración de París del 2005.

5.1 Recapitulación de la investigación de la problemática de la gestión de la cooperación internacional

A lo largo de la presente investigación se han mostrado los hechos y sistematizaciones que se han abordado a nivel internacional y nacional en materia de cooperación, por medio de la historia, los compromisos asumidos tanto para los países donantes como los países socios, y el aspecto institucional que llevó a cabo dichos compromisos.

El final de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) se desarrolló un nuevo orden mundial basado en instituciones internacionales que regularan las relaciones entre los Estados con el objetivo de evitar un tercer enfrentamiento que desembocará en consecuencias similares o superiores a las de las guerras mundiales, por lo que surge la Organización de las Naciones Unidas (1945), donde paralelamente se venía gestando la Comité Económico de Cooperación Europea a raíz del financiamiento de Estados Unidos para la reconstrucción de Europa, institución que para 1961 se vino a convertir en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE como organismo de la ONU.

Dentro de la OCDE se formuló el Comité de Ayuda al Desarrollo CAD estas instituciones administraron la cooperación para países sub desarrollados durante la segunda mitad del siglo XX, fue el CAD el que en 1996 determina que la ayuda no estaba logrando las metas propuestas.

Cada país socio o receptor de la ayuda conviene con los donantes trabajar en la nueva modalidad derivada de los compromisos de la Declaración de París por medio de cinco ejes que deberá ser abordada la ayuda, donde Guatemala manifiesta su compromiso en las Declaraciones de Antigua I y II durante el año 2008, que tuvo como resultado la creación del Consejo de Cooperación Internacional (CCI) como ente rector de las mesas sectoriales que básicamente es la coordinación inter institucional como mecanismo donantes-Estado para poder lograr una eficacia en la ayuda otorgada, por lo que expuesta esta breve recapitulación se pueden exponer los factores que comprende la problemática de la gestión de la cooperación internacional.

5.2 Factores que afectan los avances en la gestión de la Cooperación Internacional

En el contexto general de los factores que interfieren en los avances de la cooperación por medio del Estado guatemalteco, es importante recalcar que el licenciado Raúl Bolaños de SEGEPLAN, señaló que las agendas sobre ayuda de los países cooperantes no coinciden con las del país, además de que el destino de la ayuda no está enfocada directamente hacia las necesidades sociales; esto se debe a que nunca se ha logrado medir el impacto, puesto que no se cuenta con una política exterior definida en materia de cooperación y por ende se suscriben convenios poco claros y nunca se vuelven tangibles. Bolaños indicó que este es el caso para las Declaraciones de Antigua I y II.

Como se menciona anteriormente, la cooperación al desarrollo se fundamenta en que la ayuda proviene de instancias o países donantes, y su carácter es de contribución a los Estados en la solución a los problemas del sub desarrollo. De acuerdo a Henry Morales, en su investigación sobre cooperación internacional, los

donantes insisten que no es su responsabilidad resolver absolutamente los problemas o dificultades políticas, sociales, o económicas que atraviesan los países receptores de la ayuda (2007:100).

En este contexto los donantes expresan su intensión sobre promover la existencia de un Estado de Derecho, tales como:

- Pacificación política
- Gobernabilidad
- y Democracia

Lo anterior por medio de la aplicación de instrumentos internacionales que garanticen la libertad y la justicia. A pesar de esto el primer factor en la problemática de debe a la debilidad institucional que presentan el Estado, ya que ha provocado una ausencia de estructura en el sistema del flujo de la ayuda internacional, en la programación operativa así como la optimización de los aportes económicos que otorgan las fuentes cooperantes, dándose en Guatemala una tendencia continua en cada cambio de gobierno, estos cambiando las reglas del juego, buscando nuevos intereses y perspectivas volviendo a los programas de gobierno inoperantes, revirtiendo las estructuras de las instituciones en procesos lentos y burócratas.

Por tal razón debilidad se evidencia en las bajas capacidades de las unidades ejecutoras de programas, y en la ausencia de mecanismos de monitoreo y evaluación en el desempeño del Estado. Según lo aportado hasta el momento se visualiza que no existen mecanismos que precisen la forma de recepción, asignación y ejecución de la cooperación, todo se expone de manera muy general y solo como compromisos, acuerdos o intensiones. “El sistema de cooperación internacional tiene una disfuncionalidad que evidencia la necesidad de reestructurar el marco normativo y legal que mejore la coordinación, implementación y aplicación de nuevos instrumentos que mejoren la alineación, y la inclusión que aún no se reconocen como parte del sistema”.(SEGEPLAN, 2011, pág. 77)

El segundo factor obedece a una ausencia de estrategia nacional de desarrollo y de una política de cooperación internacional; a pesar de los compromisos asumidos en Antigua I y II, se tiene que es el gobierno de Guatemala el responsable de orientar los recursos de cooperación internacional al logro de las prioridades del Estado, por otra parte la CCI es un complemento ya sea técnico, financiero, rembolsable o no, a partir de este argumento se puede señalar que la ausencia de una estrategia y de una política de CCI se evidencia en que, si bien es cierto que se han dado esfuerzos conjuntos Estado-cooperantes se visualiza que es un proceso de consolidación que se está articulando con bajos niveles dentro de las instituciones involucradas. Conjuntamente con la debilidad institucional en la gestión de la cooperación internacional se genera la incapacidad para orientarla al desarrollo social. Esto se debe a que luego de las declaraciones de Antigua no se trabajó en la búsqueda de una estrategia tangible sino que las mesas sectoriales se expusieron como agenda de reuniones fijada en el cumplimiento de los sectores sin poder llegar a establecer instrumentos de planificación, dando como resultado "...falta de liderazgo y de coordinación institucional, redundando en la falta de generación de capacidades para movilizar y alinear los recursos en función de las prioridades e intereses, debilitando la eficacia de la ayuda y teniendo un bajo desempeño en la gestión de resultados para el desarrollo".(SEGEPLAN, 2011, pág. 78)

La debilidad institucional y el establecimiento de un mecanismo claro y definido son los principales factores que no permiten lograr la eficacia en la gestión de la cooperación internacional, puesto que existe una carencia de una visión estratégica por parte del gobierno sobre el papel de la cooperación como complemento para el desarrollo, lo que ha provocado la falta de eficacia e impacto en el logro de resultados.

Una de las causas principales de esta debilidad se debe a que en un principio los temas de la priorización de sectores se alinearon al plan gubernamental (Plan de la Esperanza) que duró lo mismo que el tiempo de la administración de dicho

gobierno y no a un mecanismo concreto a seguir independientemente de la administración que adquiera o asuma el poder ejecutivo.

Es por ello que se debe promover una política de Estado, que establezca el seguimiento a la cooperación internacional en Guatemala, con el único fin de llevar la ayuda a una gestión constante de resultados para el desarrollo del país.

La ausencia de esta política de cooperación internacional es uno de los problemas en la gestión de la cooperación luego de la ratificación de la Declaración de París, siendo difícil para las instancias rectoras del CCI (MINFIN, SEGEPLAN y MRE) hacer efectivos los compromisos nacionales e internacionales en la coordinación y funcionamiento de un sistema de cooperación internacional, por lo que la debilidad institucional se refleja en la ausencia de mecanismos para ejecutar los conjuntos de gestión nacionales, y la falta de liderazgo político son los factores que detienen los avances en la construcción de la eficacia en la gestión de la cooperación internacional.

Estos factores provocan el descontento o las presiones por parte de las fuentes cooperantes para continuar teniendo acceso a la ayuda, en este sentido la comunidad internacional exige muestras de transparencia en el uso de recursos por medio de iniciativas, ya que la OCDE busca que exista transparencia fiscal, puesto que Guatemala permanece en una “lista gris” en la casilla de “otros centros financieros” sobre países que todavía no han aprobado la eliminación del secreto bancario, entendiendo a este término como la facultad que posee una entidad financiera, frente al Estado de no revelar datos e información privada de sus clientes, puesto que el Congreso aun no aprueba la eliminación del secreto bancario y no tiene convenios de intercambio de información con otros países, a pesar de que el Estado guatemalteco presentó a la OCDE como avance la aprobación de la Ley de Extinción de dominio que permite al gobierno expropiar los bienes de narcotraficantes y elimina las acciones al portador de las sociedades anónimas no es suficiente. “Guatemala podría ser considerada un país que no coopera en el combate al lavado de dinero y otros activos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, si no elimina el

secreto bancario y firma convenios de intercambio de información fiscal con al menos 12 países”.(El Periódico, 2011, pág. 7)

Otro elemento que no necesariamente se vincula a la problemática de la gestión de la cooperación financiera es la reducción de la ayuda, puesto que a pesar de que se lograra mejorar la coordinación de dicha gestión existe la disminución regional en los montos de la cooperación no reembolsable, esto se evidencia en los siguientes cuadros:

Cuadro No. 6 Cooperación internacional y el PIB de Guatemala. 2008-2010		
Año	Cantidad millones US\$	PIB
2008	352.99	0.90%
2009	271.57	0.72%
2010	348.26	0.85%

Fuente: Primer Informe sobre cooperación internacional para el desarrollo y eficacia de la ayuda en Guatemala 2008-2010. SEGEPLAN. 2011.

Cuadro No. 7 Cooperación internacional reportada por América Latina y el Caribe (En millones de US\$)2011	
País	AOD 2011
Haití	1664
Perú	1055
Jamaica	1013
Honduras	821
Bolivia	708
Colombia	670
El Salvador	431
República Dominicana	394
Guatemala	247
Ecuador	183

Fuente: Primer Informe sobre cooperación internacional para el desarrollo y eficacia de la ayuda en Guatemala 2008-2010. SEGEPLAN. 2011.

La OCDE estipula los montos de la ayuda con base a tres criterios de ingresos con base al PIB de cada país receptor de la ayuda, que son: bajo nivel de desarrollo (menos de 935 US\$), medio bajo (de 936 US\$ a 3,705 US\$) y nivel medio alto (de 3,706 US\$ a 11,455 US\$). Como se puede observar en cuadro No. 6 Guatemala se encuentra en el nivel medio bajo lo que significa que es un país calificado como no prioritario de la ayuda, por tanto las posibilidades de recibir un aumento en la ayuda son limitadas además de los factores que emergen como problemática en la gestión de la cooperación internacional por lo que Guatemala ha experimentado una reducción en los flujos de ayuda puesto que las fuentes cooperantes han priorizado otros países dejando por un lado los que se clasifican como una renta media como se puede observar en el cuadro No. 7. Es decir que por mucho que se llegaran a fortalecer los mecanismos en la gestión de la cooperación financiera el país está destinado a una reducción en los montos de la ayuda por el hecho de basarse en los datos del PIB, lo que no precisamente ayudaría a mejorar dicha gestión pero que es un factor que influye en el desarrollo del país.

5.3 Debilidades del sistema de cooperación internacional en Guatemala

Las limitaciones que se pueden apreciar en el sistema que acoge el mecanismos de la cooperación internacional en el país, tienen como denominador común la debilidad institucional del Estado, debido a que provoca una desestructuración en el sistema público en la articulación y en el proceso de formulación de políticas públicas, así como en los ejercicios de planificación y definición presupuestaria del Estado.

En este sentido, estas limitaciones son las que tiene SEGEPLAN, el MINFIN y MINEX, debido a que es el ente principal del sistema de cooperación internacional, ya que se tiene una ausencia de una estrategia nacional de desarrollo, así como una política específica para la CI, esto ha interferido en el buen uso de los recursos provenientes de la comunidad internacional así como en una coordinación efectiva.

En relación con lo anterior, se tiene una debilidad y falta de coordinación en la gestión de la cooperación, es decir que con la ausencia de una política específica, ya que luego de la ratificación de la Declaración de París.

“Un reto para las tres instancias rectoras ha sido hacer frente a los diversos compromisos nacionales e internacionales en materia de cooperación y coordinar el establecimiento y funcionamiento de un SCI efectivo.” (SEGEPLAN, 2011, pág. 78)

Otra limitación se encuentra en el presupuesto estatal, pues es necesario un avance significativo en políticas y planes que, impulsado por las instituciones vinculadas a las prioridades implementan políticas propias para su sector, lo que hace necesario disponer de adecuados mecanismos de dialogo social inclusivos, el pleno goce de una capacidad de conducción de ejercicios de participación ciudadana.

En términos generales, las limitaciones y retos que se tienen en el marco del sistema de cooperación internacional en Guatemala son: ausencia de una estrategia nacional y de una política pública de cooperación, la debilidad y falta de coordinación interinstitucional, y las limitaciones en la gestión programática, financiera y de presupuesto,

5.4 Apreciación final

Habiendo expuesto sobre el contexto nacional e internacional sobre la cooperación al desarrollo, sobre los nuevos mecanismo impulsados por el CAD es posible determinar una apreciación particular del tema sobre la gestión de la cooperación internacional, determinando que los obstáculos para el desarrollo de la misma se concentra en la debilidad institucional que experimenta el Estado guatemalteco, esta debilidad se evidencia en aspectos como la lentitud en la aplicación de mecanismos que expongan la confianza hacia las fuentes cooperantes como la eliminación del secreto bancario, la lenta concertación de reuniones de las mesas sectoriales y que han servido solamente para el planteamiento de propuestas o planes que no se han registrado ni por parte de las

instituciones, ni por la opinión pública, otro aspecto de la debilidad institucional es el hecho de haber alineado las prioridades de la cooperación en el marco del “Plan esperanza” el cual hace alusión a destinar la cooperación internacional a una perspectiva política dentro de un periodo gubernativo. Respecto de la ayuda enfocada en el plan gubernamental vigente, en cuanto al gobierno del Presidente Otto Pérez Molina, Bolaños señaló que: “...se hará de acuerdo con los tres pactos que se tienen establecidos por el nuevo gobierno y se quiere que los cooperantes se ajusten a estos pactos”.(Bolaños, 2012, pág. 2)

Entonces la debilidad institucional se expone como un eje con consecuencias “hacia adentro” del país a través de que no se están utilizando las mesas sectoriales como mecanismo de tratamiento de la ayuda, lo que genera desinterés por parte de las fuentes cooperantes además de otros aspectos como corrupción falta de transparencia etc. Cabe resaltar que esto es en el marco de la gestión de la cooperación en el sector público, puesto que la ejecución de la cooperación por parte de ONG’s y otras entidades comprende otra temática, pero en el caso gubernamental representa poca voluntad de fortalecer los mecanismos de las mesas sectoriales.

De la misma manera la debilidad institucional “hacia afuera” también representa aspectos de problemática en la gestión de la cooperación internacional ya que aspectos como los mencionados anteriormente influyen en los listados de países que no promueven transparencia en la gestión, y que a pesar de que se llegara a lograr una mejora en la institucionalidad al final siempre serán los países desarrollados los que determinen si Guatemala mereciera llegar a tener acceso a mayores flujos de ayuda.

Esto se relaciona con el contexto internacional que se desarrolló para Guatemala en el marco de la Declaración de París, siendo este el compromiso que el país asumió en dicha Declaración puesto que este compromiso era de carácter obligatorio ya que de quedarse fuera del mismo la ayuda no hubiese continuado a pesar de que la finalización del conflicto armado abrió nuevas posibilidades para el

país en cuanto a recibir cooperación, ya que el nuevo siglo representó para el sistema internacional un nuevo enfoque sobre la cooperación al desarrollo por medio de la intención de mejorar la gestión de la cooperación financiera lo que tuvo como resultado las Declaraciones de Antigua I y II, siendo los actores determinantes el Estado guatemalteco y las fuentes cooperantes representados por el G-13, de una manera más específica los actores por parte de Guatemala son el la Secretaria General de Planificación, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Finanzas pública y por parte del exterior viene a ser la OCDE ya que es este organismo que dirige e impulsa las normativas para acceder a la ayuda. En este contexto cabe resaltar que de los miembros del G-13 los tres primeros cooperantes en forma multilateral para Guatemala en el periodo 2008-2010 otorgaron en millones de dólares: Estados Unidos (231.45 US\$), España (59.48 US\$) y Canadá (42.2 US\$), por parte de los organismos multilaterales los tres primeros puestos pertenecen a la Unión Europea - UE -(102.19 US\$), Sistema de Naciones Unidas - SNU - (93.85 US\$) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD - (40.97 US\$).(Ver detalle en anexo 6)

Según la presente investigación el Estado de Guatemala en el tema de avances, solamente ha identificado los marcos comunes de concertación inter institucional a través del CCI y las mesas sectorial estando entre las instituciones como con los agentes cooperantes que son parte de cada mesa sectorial, siendo este el avance más tangible ya que esto es lo que a grandes rasgos Guatemala expuso en el 4to Foro de Alto Nivel del 2011 en Busán Japón.

A pesar de lo anterior es importante notar que Guatemala es el receptor de menor ingreso a nivel centroamericano, ya que solamente supera a Ecuador en los montos de ayuda y como se mostró anteriormente es notorio una tendencia decreciente de la cooperación internacional en los últimos tres años, así como una creciente dependencia de la ayuda reembolsable.

Las acciones de la cooperación de las fuentes bilaterales y multilaterales han apoyado el sector de la educación, medio ambiente, de las mesas sectoriales expuestas así como desarrollo urbano, asistencia social entre otros. En el marco

de la Declaración de París el Estado guatemalteco ha asumido un papel relativamente activo dentro de la lucha para la eficacia de la gestión de la cooperación internacional, puesto que las mesas sectoriales se pueden presentar como el mecanismo nacional que responde a los principios en cuanto a la apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad por medio de la realización de ejercicios con los cooperantes que si bien es cierto que no se ha logrado visualizar grandes avances en el compromiso Estado-fuente cooperante que está establecido, es decir que ambas partes han asumido el compromiso por parte de Guatemala en poner en marcha las mesas sectoriales y por parte de los cooperantes se comprometió a promover que las asignaciones de recursos serán destinadas a estos sectores.

Sin embargo estas acciones todavía requieren de esfuerzos mayores en los cuales se logre una estrategia de desarrollo en el fortalecimiento institucional capaz de orientar la ayuda canalizada por estas instancias, por lo que se requiere afrontar los problemas derivados en la gestión, ejecución y coordinación inter institucional y mecanismos de seguimiento actualizados así como evaluaciones de cada proyecto que se desarrolle.

En resumen, el Estado de Guatemala según las investigaciones para ser eficaz debe basarse en el profundo conocimiento de la realidad en la que actualmente atraviesa, solo así podrá sacar un pleno provecho de las oportunidades de la cooperación, teniendo en cuenta que el sistema internacional está basado, controlado y dirigido por los países desarrollados “donantes”; del cual como país se debe fortalecer la debilidad institucional actual, direccionando el rumbo de las políticas para la ayuda, teniendo en cuenta que la ayuda para el Estado guatemalteco está fuertemente condicionada por el PIB, del mismo dependiendo el aumento o la disminución de la ayuda, es por ello que se deben de establecer los esfuerzos en la transparencia, así poder acceder a una mejor ayuda.

CONCLUSIONES

Por medio de la investigación realizada se ha contextualizado desde la perspectiva internacional y nacional el tema de la cooperación al desarrollo desde su origen hasta la modalidad que abarca el siglo XXI, por lo que, con base al desarrollo del tema se exponen las siguientes conclusiones:

La teoría de la interdependencia compleja se vincula estrechamente con el tema de la cooperación internacional, puesto que en dicho contexto los países desarrollados después de los diversos sucesos promovieron la creación de la ONU, del cual fue una iniciativa que se tuvo lugar para el desarrollo mundial, y luego en el mismo contexto internacional los países desarrollados por medio del CAD establecieron que no se había logrado tal desarrollo por lo que se estableció una nueva modalidad comprometiendo a donantes y receptores de la ayuda en el compromiso de mejorar la gestión de la cooperación internacional en la Declaración de París, y para Guatemala las Declaraciones de Antigua I y II, esto representa la alineación a la que el Estado guatemalteco debe ceder para gozar de la cooperación internacional, lo que permite concluir que la alineación nacional a las políticas, recomendaciones y requisitos deben hacerse tangibles.

Por lo que se puede concluir primeramente que el contexto nacional está estrechamente ligado al contexto internacional por medio de declaraciones y convenios, a pesar de que los problemas en salud, educación, seguridad, alimentación y medio ambiente son factores que se ligan al subdesarrollo guatemalteco mismos que se ligan a las consecuencias del conflicto interno del cual el sistema internacional también tiene implicaciones mayores.

Guatemala como signatario de la Declaración del París tiene el firme compromiso de realizar esfuerzos inter institucionales que logren generar plena confianza hacia los cooperantes para poder continuar con la ayuda, a pesar de esto, serán los cooperantes los que determinen los montos que se designarán hacia cualquier mecanismo que se establezca para canalizar dicha ayuda.

Las mesas sectoriales no han logrado un avance tangible en materia de canalización de la ayuda y sus programas realizados son escasamente expuestos sin que se registren avances específicos, no así para la mesa de ambiente y agua, ya que el Ministerio de Ambiente como ente rector es de origen reciente es posible concluir que esta es la razón de que presente un marco normativo para la ayuda.

La debilidad institucional es el principal factor que se presenta como obstáculo para solucionar la problemática de la gestión de la cooperación internacional, puesto que las mesas sectoriales consisten prácticamente en recibir la ayuda de los donantes y aplicarla por medio de los programas que han desarrollado, en este sentido los donantes que se comprometieron a canalizar la ayuda por medio de este mecanismo nacional encuentra que esta debilidad sea el principal factor en cuestión de problemática.

Es posible concluir que el Estado guatemalteco cuenta con instituciones y mecanismos nacionales derivados de los principios de la Declaración de París que se enmarcan a favor de gestionar de una manera efectiva la cooperación internacional que otorguen las fuentes cooperantes que llegarán a ayudar el desarrollo del país pero que los obstáculos o dificultades en la falta de una buena estructura de las mismas instituciones, por lo que se hace difícil lograr el objetivo general en cuanto al desarrollo, es por ello que se debe establecer un conjunto de políticas que definan el seguimiento a la gestión de la ayuda y que funcionen como un instrumento entre los intereses nacionales.

Es por ello que al analizar los elementos más relevantes de la cooperación internacional, y enfocando el tema al contexto del país en cuanto a la ayuda que otorgan los países donantes, se concluye que la cooperación en general constituye un mecanismo, no una vía específica para el desarrollo, es decir que figura como una alternativa que tiene diversas ventajas y desventajas, pero no una alternativa única para los problemas internos del país.

Finalmente se puede concluir que todo el proceso de gestión de la cooperación internacional en Guatemala se ha visto favorecido por continuar con la ayuda al

desarrollo, aunque en tendencia a reducirse como se observó en los últimos tres años, los montos son ingresos con los que el Estado no cuenta, entonces se puede tomar como un incentivo para lograr el desarrollo pero no como solución total al mismo ya que las fuentes cooperantes expresan que la ayuda es complementaria, es decir que dicho aporte debe de ser para la reactivación y la aceleración del desarrollo a nivel nacional.

Es por ello que es importante propiciar un clima de cooperación y solidaridad auténticas, que reactive las políticas nacionales, fomentando el desarrollo de Guatemala, utilizando la ayuda con un enfoque de desarrollo.

En este sentido derivado de las conclusiones expuestas se hace necesario identificar algunas recomendaciones desde la perspectiva interna y externa, ya que la investigación se ha realizado desde la perspectiva internacionalista y no social que es como generalmente se trata el tema de la cooperación internacional.

RECOMENDACIONES

Entre las recomendaciones se puede señalar que el Estado a través de la administración entrante en el periodo presidencial 2012-2015 retome la agenda de la cooperación internacional y promueva la negociación con las fuentes cooperantes por medio de sus representantes en el país para actualizar la canalización de la ayuda, reactivando positivamente el tema de la cooperación.

Es recomendable que se fortalezcan los lazos inter institucionales en el marco de las mesas sectoriales, primeramente sin la participación de los cooperantes para luego exponerles las nuevas modalidades que tendrán que tomar para darle seguimiento a las mesas.

Posterior a negociar y fortalecer las mesas sectoriales se recomienda re negociar con las instancias cooperantes con el objetivo de lograr un espacio de confianza en el cual se pueda llegar a lograr un aumento en la ayuda internacional, en cada uno los aspectos como justicia, salud, asistencia alimentaria, esto con el fin del mejoramiento de la organización en las mesas sectoriales en tema de gestión, coordinación sectorial, transparencia y la cooperación externa e interna para los diversos objetivos del país.

Se recomienda también avanzar tangiblemente en el tema de la transparencia principalmente en la aprobación de la eliminación del secreto bancario que es lo que pide la OCDE como rectora de las fuentes cooperantes para la continuación de la ayuda internacional.

Se recomienda fortalecer las instancias que manejan el tema de la eficacia de la ayuda, estableciendo institucionalmente una política para el seguimiento en el tema de avance y seguimiento en el tema de la ayuda.

BIBLIOGRAFÍA

- 2do Foro de Alto Nivel. (2005). *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al Desarrollo*. París Francia: OCDE.
- 4to Foro de Alto Nivel sobre la eficacia de la ayuda. (1 de Diciembre de 2011). *4to Foro de Alto Nivel sobre la eficacia de la ayuda*. Recuperado el 5 de Abril de 2012, de <http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/es/datos-generales/aid-effectiveness.html>
- ASIES. (2004). *Compendio de Historia de Guatemala 1944-2000*. Guatemala: ASIES.
- Bolaños, R. (14 de Mayo de 2012). Análisis Sobre El Diagnostico De La Problemática De La Gestión De La Cooperación Internacional En El Sector Publico A Partir De Los Compromisos Derivados De Las Declaraciones De Antigua I Y II. Año 2008-2010. (N. Castellanos, Entrevistador)
- CAD. (1996). *El papel de la cooperación para el desarrollo en los albores del siglo XXI*. París Francia: CAD.
- Carta de las Naciones Unidas. (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. San Francisco Estados Unidos: ONU.
- CEH. (1999). *Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico*. Guatemala: CEH.
- Cisneros, K. (29 de Noviembre de 2010). *Guerra Fria. Plan Marshall y CAME. Fin de la Guerra*. Recuperado el 5 de Abril de 2012, de <http://www.karinacisneros.blogspot.com/2010/12/guerra-fria-plan-marshall-y-came-fin-de.html>
- Declaración de Antigua I. (2008). *SEGEPLAN*. Guatemala: SEGEPLAN.
- Declaración de Antigua II. (2008). *SEGEPLAN*. Antigua Guatemala: SEGEPLAN.
- Decreto 32-2005. (2005). *Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Guatemala: Congreso de la República de Guatemala.
- Diccionario de ayuda humanitaria y cooperación al desarrollo. (2006). *HEGOA*. Recuperado el 4 de Abril de 2012, de <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/44>
- El Periódico. (24 de Agosto de 2011). Guatemala casi un paraíso fiscal. pág. 1.
- Fundación Luis Vives. (2009). *Revista Española del tercer sector*. Madrid: Fundación Luis Vives.
- Gil Gonzalez, D. (1999). *La Cooperación descentralizada*. Madrid España: UA.
- Grasa, R. (1992). *El nuevo sistema internacional y el futuro del desarrollo*. Madrid : Instituto de Cooperación Español.

MARN. (2009). *Aplicación de los principios de la Declaración de París al sector público de ambiente y agua de Guatemala*. Guatemala: Embajada del Reino de los Países Bajos.

Mesa Sectorial Ambiente y Agua. (2011). *Memoria de la Sexta Reunión Ordinaria*. Guatemala: MARN.

Organización para la Cooperación Económica Europea. (8 de Junio de 2010). *OECD*. Recuperado el 5 de Abril de 2012, de http://www.oecd.org/document/48/0,3343,en_2649_201185_1876912_1_1_1_1,00.html

Padilla, A. (1992). *Teorías de las Relaciones Internacionales La Investigación sobre la Paz y el Conflicto*. Guatemala: IRIPAZ.

Secretaría Permanente del Grupo de Coordinación de la Cooperación. (2011). *La Cooperación Internacional en Guatemala; Actores, Experiencias y estructuras del G-13*. Guatemala: Cooperación Alemana.

SEGEPLAN. (2008). *Declaración de Antigua II*. Antigua Guatemala: SEGEPLAN .

SEGEPLAN. (2011). *Primer Informe Nacional sobre Cooperación Internacional para el desarrollo y eficacia de la ayuda en Guatemala año 2008-2010*. Guatemala: Don Quijote.

LISTA DE ACRÓNIMOS

ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CAME	Consejo de Ayuda Mutua Económica
CCI	Consejo de Cooperación Internacional
CIA	Agencia de Inteligencia Central de los Estados Unidos
DAD	Datos de Asistencia al Desarrollo
GUIA	Grupo de Instituciones de Apoyo
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MINEDUC	Ministerio de Educación
MINEX	Ministerio de Relaciones Exteriores
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de Estados Americanos
OECE	Organización Europea de Cooperación Económica
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organización de la Sociedad Civil
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PSMAA	Plan Sectorial Multianual de Ambiente y Agua
SEGEPLAN	Secretaría General de Planificación y Programación
SESAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SNU	Sistema de Naciones Unidas
STCNS	Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad
UE	Unión Europea
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

ANEXOS

Anexo 1 Ley del Organismo ejecutivo de Guatemala Artículo 23

Artículo 23. RECTORÍA SECTORIAL.

Los Ministros son los rectores de las políticas públicas correspondientes a las funciones sustantivas de cada Ministerio. Ejercen un papel de coordinación y facilitación de la acción del sector o sectores bajo su responsabilidad, para lo cual deben coordinar esfuerzos y propiciar la comunicación y cooperación entre las diferentes instituciones públicas y privadas que corresponda. Todas las instituciones públicas que tengan funciones relacionadas con el o los ramos de cada Ministerio forman parte del sector o los sectores correspondientes y están obligadas a coordinar con el rector sectorial.

Anexo 2 Compromisos asumidos en la Declaración de Antigua I

V. Compromisos asumidos en la presente Declaración

- 5.1 El Gobierno de Guatemala se compromete a institucionalizar, bajo la rectoría del Gobierno, las tres Mesas Sectoriales contempladas en este documento (Salud, Educación, Justicia-Seguridad) y la Mesa de Coordinación de la Cooperación Internacional.
- 5.2 El Gobierno de Guatemala se compromete a concluir los Planes Sectoriales y los Planes de Apropiación, Armonización y Alineamiento.
- 5.3 La Comunidad Internacional se compromete a promover que las asignaciones de recursos o financiación para cada uno de los sectores se alineen con las prioridades del Gobierno y usen los procedimientos nacionales, mejorando su previsibilidad.
- 5.4 Ambas delegaciones coincidieron en la importancia de poner en marcha mecanismos e instrumentos de comunicación social orientados a la divulgación y difusión de las actividades de la Cooperación con Guatemala, con el objetivo de mantener informada a la opinión pública de las acciones desarrolladas y de los resultados obtenidos.
- 5.5 Ambas delegaciones, en una segunda fase, se comprometen a incorporar al mecanismo establecido de las Mesas Sectoriales en la presente Declaración, a otras áreas prioritarias, establecidas por el Gobierno de Guatemala, y de acuerdo a los avances que dichas áreas vayan alcanzando.
- 5.6 Ambas delegaciones darán seguimiento a estos compromisos en una nueva Reunión de Alto Nivel entre el Gobierno de Guatemala y el G13 durante el segundo semestre del 2008, bajo la Presidencia Pro-témpore de Suecia.

Anexo 3 Declaración de Antigua I 4.1 b Objetivo General

El objetivo general de este Plan es establecer un marco de coordinación de la Cooperación Internacional como un complemento a los esfuerzos nacionales para el desarrollo del país, a través de un proceso de planificación estratégica a nivel global y sectorial. Los resultados esperados son los siguientes:

1. El proceso de armonización y alineación de la Cooperación Internacional queda institucionalizado.
2. El sistema de seguimiento y evaluación de la Cooperación Internacional se constituye para mejorar la calidad y la eficacia de la Cooperación Internacional.
3. El programa de alineación y armonización se inicia e implementa en tres sectores (Salud, Educación, Justicia-Seguridad), esperando ser ampliado a otras áreas.

Anexo 4 objetivos de la mesa de seguridad y justicia

Ejes	Objetivos
Acceso a la justicia	Lograr un sector de justicia y seguridad ágil y humano en el marco de la ley
	Generar certeza en la aplicación del Código Procesal Penal
	Impulsar un sector de justicia y seguridad conforme a la Constitución Política de la República de Guatemala
	Mejorar el acceso a la justicia a grupos tradicionalmente excluidos
	Mejorar la cobertura y desconcentración de servicios del sector justicia y seguridad
Mejoramiento de la gestión, organización y coordinación sectorial,	Fortalecer la independencia de los operadores y auxiliares del Sector Justicia y Seguridad en el ejercicio de sus funciones
	Impulsar la reestructuración organizativa de las instituciones del Sector Justicia y Seguridad
	Mejorar la calidad de los recursos humanos del Sector Justicia y Seguridad
	Fortalecer los sistemas de investigación criminal, análisis estratégico y operativo de casos e inteligencia civil en las instituciones del Sector Justicia y Seguridad
	Mejorar la generación, intercambio y divulgación de información del Sector Justicia y Seguridad
	Modernizar el Sistema de Justicia y Seguridad a través del crecimiento tecnológico
Transparencia	Promover la transparencia y correcta rendición de cuentas del sector
Cooperación Interna y Externa	Optimizar los recursos de cooperación técnica y financiera del Sector Justicia y Seguridad

Anexo 5 Documentos mesa sectorial Ambiente y Agua

Documentos mesa sectorial Ambiente y Agua	
Nombre del documento	
Introducción al Manual	
Manual de Organización y Funcionamiento de la Mesa Sectorial de Ambiente y Agua	
Mapeo de la Ayuda y la Cooperación al Sector Ambiente y Agua	
Delimitación y Marco Estratégico del Sector (Bienes y Servicios)	
Plan Sectorial Multianual y el Costeo de los Servicios	
Metodología para la Construcción de Indicadores	
Construcción de la Aplicación en línea para el seguimiento y evaluación del PSMAA	
Elaboración de Perfiles de Proyecto para mejorar la prestación de servicios	
Procedimiento para la realización de reuniones de la Mesa Sectorial	
Nuevos instrumentos para el desembolso de la Ayuda	
Plan Sectorial Multianual de Ambiente y Agua 2011–2013	
Acta de la Segunda Reunión de la Mesa Sectorial 10 de noviembre del 2009	
Memoria 1ra. Reunión Mesa Sectorial 26 de junio de 2009	
Memoria 3ra. Reunión Mesa Sectorial 3 de junio 2010	
Resumen Acta 1ra Reunión Mesa Sectorial 26 de junio 2009	
Memoria 4ta. Reunión Mesa Sectorial 8 de diciembre del 2010,	
Memoria 5ta. Reunión Mesa Sectorial 9 de mayo del 2011	
Memoria 6ta. Reunión Mesa Sectorial 30 de agosto 2011	

Anexo 6

Anexo 6 Cooperación 2008-2010 por fuentes bilaterales/multilaterales en millones de dólares

Fuente	2008			2009				2010			Total 08-10
	CTNR	CFNR	Total	CTNR	CFNR	CENR	Total	CTNR	CFNR	Total	
EEUU		53.15	53.15		71.84		71.84		106.46	106.46	231.45
España		32.86	32.86		10.12		10.12		16.5	16.5	59.48
China-Taiwán			-		40		40		2.2	2.2	42.2
Alemania			-	24.6			24.6		15.18	15.18	39.78
Japón	2.11		2.11	2.13	0.44		2.57	4.4	15.81	20.2	24.88
Canadá		8.2	8.2	0.49	1.05		1.54		7.51	7.51	17.25
Venezuela			-		16		16			0	16
Corea	4.8		4.8	2.85			2.85	4.53		4.53	12.18
Países Bajos			-				0	10.07		10.07	10.07
Italia		3.52	3.52	2.17		2.6	4.77		0.06	0.06	8.35
Suecia		2.38	2.38	2.83	0.58		3.46		1.43	1.43	7.27
Brasil	0.31		0.31	0.51		2.84	3.35			0	3.66
Rusia			-				0		1	1	1
Total	7.22	100.11	107.33	35.58	140.03	5.44	181.1	19	166.15	185.14	473.57
CTNR: Cooperación Técnica No Reembolsable						CFNR: Cooperación Financiera No Reembolsable					
CENR: Cooperación en Especie No Reembolsable											
Fuente: Segeplan											

Fuente	2008			2009			2010				Total 08-10
	CTNR	CFNR	Total	CTNR	CFNR	Total	CTNR	CFNR	CENR	Total	
UE		18.31	18.31	5.21	69.91	75.12		8.75		8.76	102.19
SNU	64.1	10.8	74.9		18.95	18.95				-	93.85
PNUD		2	2		14.52	14.52		24.45		24.45	40.97
PMA			-						32.18	32.18	32.18
OPS	10.81		10.81	6.44	1.8	8.24		1.73		1.73	20.78
UNICEF		7.27	7.27		6.59	6.59		2.6		2.6	16.46
UNFPA	0.58		0.58		6.38	6.38	6.5			6.5	13.46
FAO			-	5.42		5.42		1.76		1.76	7.18
OEA		0.17	0.17		0.73	0.73		0.2		0.2	1.1
Total	75.49	38.55	114.04	17.07	118.88	135.95	6.5	39.49	32.18	78.18	328.17
CTNR: Cooperación Técnica No Reembolsable						CFNR: Cooperación Financiera No Reembolsable					
CENR: Cooperación en Especie No Reembolsable											
Fuente: Segeplan											

Anexo 7

MODELO DE ENTREVISTA

Universidad de San Carlos de Guatemala

Escuela de Ciencia Política

Relaciones Internacionales

Tesis: ANÁLISIS SOBRE EL DIAGNOSTICO DE LA PROBLEMÁTICA DE LA GESTION DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL SECTOR PUBLICO A PARTIR DE LOS COMPROMISOS DERIVADOS DE LAS DECLARACIONES DE ANTIGUA I Y II. AÑO 2008-2010

Entrevista

Boleta No. __1__

El presente cuestionario constituye un instrumento de diagnóstico para implementar el proyecto de investigación el cual tiene como objeto el estudio Analizar y contextualizar el impacto que ha tenido la cooperación internacional en la gestión de la administración de la misma, a partir de la Declaración de Antigua I y II en respuesta a las fuentes cooperantes. Por tal razón, agradeceré a usted se sirva dar respuesta a las interrogantes enumeradas a continuación.

a) Nombre:

b) Institución

c) Profesión

1. **¿Usted cree que las instituciones de Estado de Guatemala manejan correctamente las relaciones con la cooperación internacional, en el ámbito de donaciones y ayuda?**

2. **¿Cree que después de los Acuerdos de paz 1996, Guatemala ha alcanzado mejores relaciones entre los diferentes de los actores internacionales, para el progreso del país?**
3. **¿Cree que la evaluación de la Cooperación Internacional se constituye para mejorar la calidad y la eficacia de la Cooperación Internacional?**
4. **¿Según las prioridades de Guatemala usted cree que para fortalecer los mecanismos internacionales de información, hay que buscar reducir la carga en los países a partir de los requerimientos de reportes multi agénciales y las diversidades de sistemas de monitoreo y evaluación?**
5. **¿Cree que desde que la Declaración de Antigua I y II se han reforzado las estrategias de desarrollo nacional (por ej.: planificación, presupuesto y marcos de evaluación del desempeño?**
6. **¿Cree que es necesario aumentar la alineación de la ayuda al desarrollo con las prioridades, sistemas y procedimientos, ayudando a incrementar sus capacidades para alcanzar al máximo el rendimiento posible?**
7. **¿Cómo está la situación de las mesas sectoriales a partir del año 2012?**
8. **Las mesas sectoriales son 5: 3 propuestas en antigua i (seguridad salud y educación) y en antigua ii medio ambiente y agua, y seguridad alimentaria. Usted cree que la ayuda no está siendo otorgada en el marco de estas mesas, por ende son bajísimos los porcentajes que hay en función de estas mesas. ¿Porque?**