

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

“ANÁLISIS DE LA NEGOCIACIÓN COMO INSTRUMENTO EN EL CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE EL GOBIERNO DE GUATEMALA Y LA ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD/ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD PARA APOYAR EL DESARROLLO TÉCNICO INTEGRAL DEL LABORATORIO UNIFICADO DE CONTROL DE ALIMENTOS Y MEDICAMENTOS EN GUATEMALA, EN EL PERÍODO DE 1985 A 1987”

TESIS

Presentada al Consejo Directivo

de la

Escuela de Ciencia Política

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

LISBETH GILDA MARÍA HERNÁNDEZ PÉREZ

Previo a conferírsele

el grado académico de

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

y el título de

INTERNACIONALISTA

Guatemala, noviembre de 2016

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNÍFICO

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Enrique Camey Rodas

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

Director: Dr. Marcio Palacios Aragón
Vocal I: Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
Vocal II: Licda. Carmen Oliva Álvarez Bobadilla
Vocal III: Licda. Ana Margarita Castillo Chacón
Vocal IV: Br. María Fernanda Santizo Carvajal
Vocal V: Br. José Pablo Menchú Jiménez
Secretario: Lic. Rodolfo Torres Martínez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN DEL
EJERCICIO PROFESIONAL SUPERVISADO**

COORDINADOR: Dr. Jorge Adalberto Ruano Estrada
EXAMINADOR: Lic. Rubén Corado Cartagena
EXAMINADOR: Lic. Rodolfo Torres Martínez

TRIBUNAL PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR: Dr. Marcio Palacios Aragón
SECRETARIO: Lic. Rodolfo Torres Martínez
EXAMINADORA: Msc. Paola Beatriz González Rosales
EXAMINADOR: Dr. Jorge Adalberto Ruano Estrada
COORDINADOR: Lic. Rubén Corado Cartagena

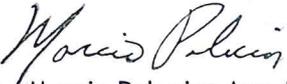
Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis. (Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de estudiantes de la Escuela de Ciencia Política).

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala, once de noviembre de dos mil dieciséis.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: “ANÁLISIS DE LA NEGOCIACIÓN COMO INSTRUMENTO EN EL CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE EL GOBIERNO DE GUATEMALA Y LA ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD/ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD PARA APOYAR EL DESARROLLO TÉCNICO INTEGRAL DEL LABORATORIO UNIFICADO DE CONTROL DE ALIMENTOS Y MEDICAMENTOS EN GUATEMALA, EN EL PERÍODO DE 1985 A 1987”, presentada por el (la) estudiante LISBETH GILDA MARÍA HERNÁNDEZ PÉREZ Carnet No. 9316849.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
10/javt

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día once de noviembre del año dos mil dieciséis, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Dr. Jorge Adalberto Ruano Estrada, Msc. Paola Beatriz González Rosales y el Lic. Rubén Corado Cartagena, Administrador de Defensoría de Tesis y Exámenes Privados de la Carrera de Relaciones Internacionales, el trabajo de tesis: **“ANÁLISIS DE LA NEGOCIACIÓN COMO INSTRUMENTO EN EL CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE EL GOBIERNO DE GUATEMALA Y LA ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD/ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD PARA APOYAR EL DESARROLLO TÉCNICO INTEGRAL DEL LABORATORIO UNIFICADO DE CONTROL DE ALIMENTOS Y MEDICAMENTOS EN GUATEMALA, EN EL PERÍODO DE 1985 A 1987”**. Presentado por el (la) estudiante LISBETH GILDA MARÍA HERNÁNDEZ PÉREZ Carnet No. 9316849, razón por la que se da por APROBADO para que continúe con su trámite.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

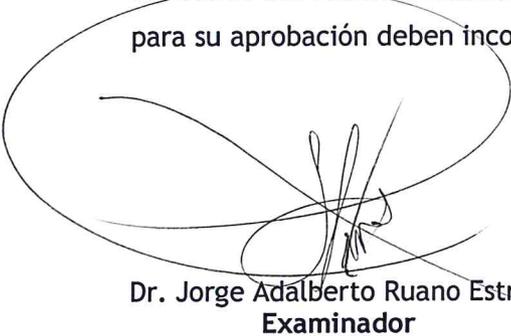

Lic. Rubén Corado Cartagena
Administrador de Defensoría de Tesis
Exámenes Privados



c.c.: Archivo
9/ javt

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día veintisiete de octubre del año dos mil dieciséis, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **LISBETH GILDA MARÍA HERNÁNDEZ PÉREZ** Carnet No. **9316849**, para optar al grado de Licenciado (a) en **RELACIONES INTERNACIONALES** titulada: **“ANÁLISIS DE LA NEGOCIACIÓN COMO INSTRUMENTO EN EL CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE EL GOBIERNO DE GUATEMALA Y LA ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD/ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD PARA APOYAR EL DESARROLLO TÉCNICO INTEGRAL DEL LABORATORIO UNIFICADO DE CONTROL DE ALIMENTOS Y MEDICAMENTOS EN GUATEMALA, EN EL PERÍODO DE 1985 A 1987”** ante el Tribunal Examinador integrado por: Dr. Jorge Adalberto Ruano Estrada, Msc. Paola Beatriz González Rosales, y el Lic. Rubén Corado Cartagena, Administrador de Defensoría de Tesis y Exámenes Privados 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.



Dr. Jorge Adalberto Ruano Estrada
Examinador



Msc. Paola Beatriz González Rosales
Examinadora



Lic. Rubén Corado Cartagena
Administrador de Defensoría de Tesis y
Exámenes Privados



c.c.: Archivo
8b /jvt

Guatemala, 10 de octubre de 2016

Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho

Estimado Dr. Palacios.

En atención a la asignación como Asesor de Tesis del (la) estudiante: Lisbeth Gilda María Hernández Pérez, en el tema de investigación: "ANÁLISIS DE LA NEGOCIACIÓN COMO INSTRUMENTO EN EL CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE EL GOBIERNO DE GUATEMALA Y LA ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD / ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD PARA APOYAR EL DESARROLLO TÉCNICO INTEGRAL DEL LABORATORIO UNIFICADO DE CONTROL DE ALIMENTOS Y MEDICAMENTOS EN GUATEMALA, EN EL PERÍODO DE 1985 A 1987"; tengo el honor de dirigirme a usted para manifestarle que desde el momento en que se oficializo dicha designación, he tenido a bien orientar y revisar el trabajo de investigación elaborado por el (la) estudiante. En tal virtud, considero que el trabajo se realizó con alto nivel de profesionalismo científico y académico, por lo que se convierte en un estudio de apoyo directo a los interesados en conocer la realidad de la temática. Por aparte, se considera un documento valioso producido por la Universidad de San Carlos de Guatemala y en especial de la Escuela de Ciencia Política que se preocupa por el desarrollo del país.

Por lo tanto, la Tesis reúne los requisitos exigidos por la Escuela, y en consecuencia el dictamen es FAVORABLE para que dicha Tesis continúe con los trámites correspondientes.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad de reiterarle, la seguridad de mi más alta y distinguida consideración.

Atentamente



Lic. David Winter Luther

Asesor

Internacionalista

Colegiado: 1490

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala diez de octubre de dos mil dieciséis.-----

ASUNTO: El (la) estudiante, LISBETH GILDA MARÍA
HERNÁNDEZ PÉREZ Carnet No. 9316849
continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) Lic. Luis David Winter Luther 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”


Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



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

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala, once de mayo de dos mil dieciséis -----

ASUNTO: El (la) estudiante **LISBETH GILDA MARÍA
HERNÁNDEZ PÉREZ** Carnet No. **9316849**
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. Luis David Winter
Luther que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



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

Guatemala,
11 de mayo de 2016

Doctor
Marcio Palacios Aragón
Director
Escuela de Ciencia Política
Presente

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada **Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: “ANÁLISIS DE LA NEGOCIACIÓN COMO INSTRUMENTO EN EL CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE EL GOBIERNO DE GUATEMALA Y LA ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD/ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD PARA APOYAR EL DESARROLLO TÉCNICO INTEGRAL DEL LABORATORIO UNIFICADO DE CONTROL DE ALIMENTOS Y MEDICAMENTOS EN GUATEMALA, EN EL PERÍODO DE 1985 A 1987”** Presentado por el (la) estudiante **LISBETH GILDA MARÍA HERNÁNDEZ PÉREZ** Carnet No. **9316849** puede autorizarse como Asesor al (la) Lic. Luis David Winter Luther.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



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



Se envía expediente
c.c.: Archivo
5/javt

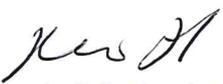
**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, once de mayo de dos mil dieciséis -----

ASUNTO: El (la) estudiante **LISBETH GILDA MARÍA
HERNÁNDEZ PÉREZ** Carnet No. **9316849**
continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) del Área de Metodología, pase al (la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, para que emita visto bueno sobre la propuesta de Asesor.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
4/ javt

Guatemala,
09 de mayo de 2016

Doctor
Marcio Palacios Aragón
Director
Escuela de Ciencia Política
Presente

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: **“ANÁLISIS DE LA NEGOCIACIÓN COMO INSTRUMENTO EN EL CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE EL GOBIERNO DE GUATEMALA Y LA ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD/ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD PARA APOYAR EL DESARROLLO TÉCNICO INTEGRAL DEL LABORATORIO UNIFICADO DE CONTROL DE ALIMENTOS Y MEDICAMENTOS EN GUATEMALA, EN EL PERÍODO DE 1985 A 1987”** Presentado por el (la) estudiante LISBETH GILDA MARÍA HERNÁNDEZ PÉREZ Carnet No. 9316849, quien realizó las correcciones solicitadas y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAR A TODOS”

Lic. Werner Castillo Regalado
Coordinador del Área de Metodología



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
3/javt

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, nueve de mayo de dos mil dieciséis.-----

ASUNTO: El (la) estudiante **LISBETH GILDA MARÍA HERNÁNDEZ PÉREZ** Carnet No. **9316849** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera pase al (a la) Coordinador (a) del Área de Metodología, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el diseño de tesis.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía expediente
c.c.: Archivo
2/jvt

Guatemala,
09 de mayo de 2016

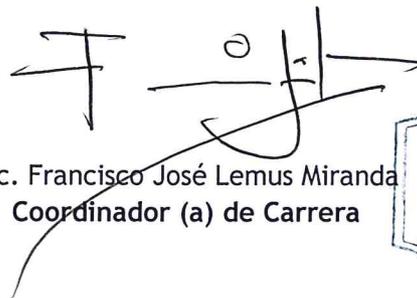
Doctor
Marcio Palacios Aragón
Director
Escuela de Ciencia Política
Presente

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que el tema de tesis: **“ANÁLISIS DE LA NEGOCIACIÓN COMO INSTRUMENTO EN EL CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE EL GOBIERNO DE GUATEMALA Y LA ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD/ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD PARA APOYAR EL DESARROLLO TÉCNICO INTEGRAL DEL LABORATORIO UNIFICADO DE CONTROL DE ALIMENTOS Y MEDICAMENTOS EN GUATEMALA, EN EL PERÍODO DE 1985 A 1987”** Presentado por el (la) estudiante **LISBETH GILDA MARÍA HERNÁNDEZ PÉREZ** Carnet No. **9316849** puede autorizarse, dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



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



c.c.: Archivo
1/javt

DEDICATORIA

- A Dios: El centro de mi fe y mi fuente de fortaleza.
- A mis Abuelitos (+): Jorge Pérez y María del Tránsito, por ser legado de amor que trasciende generaciones.
- A mis padres: Landelino Hernández (+) y en especial a mi madre Hilda Pérez, porque con su ejemplo me enseñó que con amor y perseverancia se alcanzan nuestros sueños.
- A mi esposo: Rahul Jathan, por brindarme su apoyo incondicional y ha hecho suyos mis preocupaciones y problemas.
- A mi familia: Por estar allí, por su apoyo y su confianza en mí y por ayudarme a ver en cada reto, una oportunidad.
- A mis hermanos: Priscilla, Grethel, y Fredy, por llenarme de fortaleza y cariño.
- A los Licenciados: Raúl Mendez, Dr. Vidal Herrera, Jim Jui, María Teresa Sinai, Antonio Sin, Yesica Mendez y Maynor Florian, por su apoyo, confianza y colaboración.
- A mis amigos: Por su cariño, apoyo y comprensión.
- Con Cariño: En especial a MÓNICA GARCÍA, por todo su apoyo y por compartir conmigo las penas y alegrías.
- A la Tricentenario y Gloriosa: Universidad de San Carlos de Guatemala, en especial a la Escuela de Ciencia Política, por ser el Centro de mi formación académica como Internacionalista.
- A mi fuente de trabajo: Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS); Por permitirme poner en práctica lo aprendido en las aulas, proveerme nuevos conocimientos y brindarme la oportunidad de desempeñarme junto a muchas personas de capacidad incuestionable y cualidades excepcionales.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	i
--------------------	---

CAPITULO I

ASPECTOS METODOLÓGICOS Y JURÍDICOS

1. Planteamiento del Problema:.....	1
2. Delimitación del Problema.....	2
3. Objetivos de la Investigación	2
4. Operacionalización de la Hipotesis.....	3
5. Metodología de la Investigación	4
5.1 Métodos	4
5.1.1 La de tipo descriptiva	4
5.1.2 La de tipo analítica:.....	4
5.1.3 La de tipo retrospectiva:.....	5
5.1.4 La de tipo explicativa:	5
6. Marco jurídico	8

CAPITULO II

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

1. Antecedentes Históricos.....	13
1.2 Surgimiento de los Proyectos de Cooperación Internacional	13
1.3 La Ayuda Oficial al Desarrollo	14
1.4 Rápidas transformaciones en la Cooperación Internacional	15
1.5 Definición de cooperación internacional.....	17

1.6	Fines de la cooperación internacional	18
1.7	Objetivos de la cooperación internacional.....	18
1.8	Fuentes de la Cooperación Internacional.....	19
1.9	Modalidades de cooperación	20
1.10	Tipos de cooperación	21
2.	La Cooperación Internacional en Guatemala	22
2.1	Procedimiento de la gestión administrativa de la cooperación internacional	24

CAPITULO III

LA NEGOCIACIÓN EN EL AMBITO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

1.	La Negociación.....	29
1.1	Teorías de la Negociación.....	30
1.2	Tipos de Negociación.....	32
1.3	Etapas del Proceso de Negociación de un convenio internacional	34
1.4	Marco Referencial para la Negociación.....	40
2.	La Capacidad de Negociación del Estado de Guatemala en el ambito de la Cooperación Internacional	41
2.1	Funciones de las Direcciones de la Subsecretaría de Cooperación Internacional	42

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS DE LAS DEFICIENCIAS DEL CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE EL GOBIERNO DE GUATEMALA Y LA OPS/OMS, PARA APOYAR EL DESARROLLO TÉCNICO INTEGRAL DEL LABORATORIO UNIFICADO DE CONTROL DE ALIMENTOS Y MEDICAMENTOS EN GUATEMALA; Y EXPERIENCIAS EN NEGOCIACIÓN

1.	La Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS)	44
1.1	Misión de la OPS/OMS	44

1.2 Marco para la cooperación técnica y la estrategia de implementación para Guatemala	44
1.3 Estrategia: Cooperación Centrada en el país.....	45
2. El Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos	48
2.1 Estructura y Funcionamiento del Laboratorio Nacional de Salud	50
2.1.1 Unidad Metrológica.....	50
2.1.2 Unidad Central de Referencia para la Vigilancia Epidemiológica	50
2.1.3 Unidad de Alimentos.....	51
2.1.4 Unidad de Medicamentos	51
2.1.5 Unidad de Diagnóstico Fitosanitario	51
2.1.6 Servicios	52
3. Contenido principal del Convenio	52
3.1 Objetivo General	52
3.2 Objetivos específicos	53
4. Análisis de las deficiencias del Convenio	55
CONCLUSIONES.....	62
RECOMENDACIONES	64
LISTA DE REFERENCIAS	65
ANEXOS	69

ACRÓNIMOS

CI	Cooperación Internacional
LNS	Laboratorio Nacional de Salud
LUCAM	Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos en Guatemala
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MINEX	Ministerio de Relaciones Exteriores
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
OPS/OMS	Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
SEGEPLAN	Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia
UCREVE	Unidad Central de Referencia para la Vigilancia Epidemiológica

INTRODUCCIÓN

La cooperación internacional ha sido uno de los mecanismos más antiguos a través de los cuales los pueblos han logrado solucionar o apoyar a los países a resolver gran parte de sus problemas económicos, políticos, culturales y sociales.

La cooperación internacional, ha sido estudiada como el marco en las relaciones internacionales, ya que es una herramienta de colaboración que apoya procesos de desarrollo mediante la transferencia de recursos técnicos y financieros entre diversos actores del sistema internacional (gobiernos, entes territoriales, organizaciones de la sociedad civil, ONG's, entre otros) (Varela Martínez, 2015). Tiene interacciones de todo tipo entre los diferentes países del mundo; tradicionalmente, los campos cubiertos por la cooperación internacional han sido aquellos relacionados con la salud, la educación, las condiciones ambientales y las desigualdades que se presentan en el ámbito social y económico.

Por medio de estas interacciones y del ejercicio de la ayuda mutua, los distintos países luchan por reducir la desigualdad social y económica y mejorar la calidad de vida de todos sus habitantes, sobre todo la de aquellos que pertenecen a los sectores más vulnerables y para ello buscan “lograr mayores niveles de inversión en investigación y tecnología capaces de influir en la generación de industria, producción y desarrollo sostenible

La presente investigación tiene como objetivo evaluar la asistencia internacional, a través de la identificación de la existencia de guías de negociación en los Convenios de Cooperación Técnica Internacional, para el efecto se tomó como objeto de estudio el Convenio de cooperación técnica suscrito entre el Gobierno de Guatemala con la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS), el cual apoyó el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos en Guatemala, en el periodo de 1985 a 1987 determinando las deficiencias en el contenido del referido Convenio.

En este estudio se hacen reflexiones de cómo nuestro país muchas veces se ve forzado a suscribir convenios que contienen condiciones que en determinado momento pueden afectar desfavorablemente la ejecución del convenio.

Existen hechos históricos acontecidos en nuestro país, sucesos relevantes que en materia de asistencia internacional se han producido; sin embargo, es muy poco lo que se conoce en relación al proceso de gestión en la negociación, sus instrumentos, guías, entre otros; por lo tanto, de esos hechos se conoce el punto de partida que dio origen a la negociación en el convenio de cooperación técnica internacional.

La Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS), es el organismo especializado en salud del Sistema Interamericano y es la Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para las Américas. El marco de cooperación que tiene para Guatemala y su estrategia de implementación, se centra en adecuar su trabajo a la búsqueda de soluciones para los problemas que aún limitan a los guatemaltecos el pleno goce de la vida con salud.

Esta investigación consta de cuatro capítulos y debido a la importancia del tema se consideró hacer un análisis sobre la asistencia internacional y una descripción de definiciones, clasificaciones y otros aspectos que ilustran el tema, para luego ir relacionando los aspectos de los elementos que se deben tomar en el proceso de la negociación en los Convenios, asimismo se describen los tipos de negociación que existen y que deben ser considerados.

En el primer capítulo, se abordó la metodología que se utilizó para llevar a cabo esta investigación, plasmando el planteamiento central del problema, así como los objetivos y la hipótesis que sirvió para afirmar o rechazar los planteamientos propuestos.

En el segundo capítulo, se abordó todo lo relacionado a los antecedentes y a la gestión y proceso de la cooperación o asistencia internacional, así como, los entes o instituciones que participan del referido proceso en Guatemala.

En el tercer capítulo, se trabajó o se presenta lo relacionado a la negociación en el ámbito internacional. Asimismo, se describen los tipos y teorías de negociación que existen y se hace un análisis de la capacidad de negociación que tiene el Estado de Guatemala en el ámbito de la cooperación internacional.

En el cuarto capítulo, se describe la naturaleza, objetivos y líneas estratégicas que tiene la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud, y cómo actúa en el marco de la cooperación en Guatemala; además, se realiza un análisis del contenido del Convenio suscrito entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud, el cual es el objeto de estudio y que conforme a las entrevistas realizadas a los entes que participan en el proceso de la negociación y cooperación internacional, se pudo determinar que existen deficiencias en las cláusulas que contiene el referido Convenio.

Para finalizar, se elaboraron conclusiones y recomendaciones, que surgieron como fruto de la investigación y análisis realizado en el presente trabajo.

CAPITULO I

ASPECTOS METODOLÓGICOS Y JURÍDICOS

1. Planteamiento del Problema:

Guatemala ha considerado la asistencia internacional como uno de los factores más importantes para el desarrollo del país, como se determina en la Política de Cooperación Internacional de Guatemala, relacionada a la cooperación internacional reembolsable y no reembolsable planteada por SEGEPLAN , siendo un factor clave para el desarrollo integral del país; además, la asistencia se ha convertido en un factor determinante para la estructuración y desarrollo de las relaciones internacionales.

En alcance a lo anterior y frente a esta situación entre el proceso para la asistencia internacional, se encontraron las deficiencias en la negociación en el Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud para apoyar el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos en Guatemala, en el período de 1985 a 1987, determinando que existen cláusulas con falta de claridad, específicamente en lo relacionado a las erogaciones por adquisiciones del Programa para el Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos.

En virtud de lo expuesto y en función de profundizar en el estudio del tema, en el mismo se investigó el proceso de negociación como instrumento en el Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud para apoyar el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos en Guatemala, en el período de 1985 a 1987.

2. Delimitación del Problema

En función de profundizar en el estudio del tema, se investigó el proceso de negociación como instrumento fue utilizado el Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud para apoyar el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos en Guatemala, vigente durante en el período de 1985 a 1987.

3. Objetivos de la Investigación

3.1 Objetivo General

1. Evaluar la asistencia internacional, para determinar la existencia de guías de negociación en el Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud para apoyar el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos en Guatemala, en el período de 1985 a 1987.

3.2 Objetivos Específicos

1. Analizar las deficiencias contenidas en el Convenio de Cooperación Técnica entre el gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS).
2. Identificar el proceso y resultado de la negociación que el Gobierno de Guatemala utilizó para negociar la firma del Convenio de Cooperación Técnica con la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS).

4. Operacionalización de la Hipotesis

Las deficiencias en el Convenio suscrito entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS), se debe a la falta de guías o instrumentos de negociación.

Objeto de estudio/Unidad de Análisis contenida en la Hipótesis: Las deficiencias en el Convenio suscrito entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud.

Variable Dependiente (efectos): Las deficiencias en el Convenio suscrito entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud.

Definición: Falta de claridad en cláusulas del Convenio, relacionadas a los compromisos del Gobierno de Guatemala. O de guías?

Fuentes: Convenio suscrito entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud. Análisis de las deficiencias del Convenio suscrito entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud.

Indicadores: Cláusulas del Convenio.

Técnicas: Análisis documental. Análisis Doctrinario. Investigación de Campo. Fichas.

Variables Independientes (causas): Falta de Guías o instrumentos de negociación.

Definiciones: Limitaciones para negociar con la Organización o fuente cooperante.

Fuentes: Registro del Convenio. Entidades y personas que intervienen en la negociación. Análisis de las deficiencias del Convenio suscrito entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud.

Indicadores: 0 Guías.

Técnicas: Análisis documental sobre las c entre el Gobierno de Guatemala y la OPS.
Investigación de campo.

5. Metodología de la Investigación

5.1 Métodos

La metodología que se utilizó para la investigación fue la siguiente:

5.1.1 La de tipo descriptiva

Se abordó el tema: "Análisis de la negociación como instrumento en el Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud para apoyar el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos en Guatemala". A lo largo de la investigación se determinó cómo se desarrolla la negociación en el referido Convenio; además, fue necesario definir los actores que intervienen en la gestión de la negociación en los convenios de cooperación técnica.

5.1.2 La de tipo analítica:

No obstante a lo anterior no se pudo hacer una descripción exhaustiva de la negociación en el Convenio en referencia, sin tomar en cuenta las características, procesos y procedimientos que los entes participantes, realizaron en el convenio. Para el efecto fue importante definir el rol de los actores técnicos que intervinieron en la gestión y negociación de la cooperación, en tanto que su formación y el grado de preparación que tenían, determinan en gran medida lograr condiciones favorables y claras en la negociación.

5.1.3 La de tipo retrospectiva:

Principalmente se enfocó en el análisis de las deficiencias de contenido en la negociación en el Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud para apoyar el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos en Guatemala, suscrito en septiembre de 1986. Por lo tanto es una investigación en la que todo el proceso de gestión y negociación se conoció a través de la documentación que obra en archivos.

5.1.4 La de tipo explicativa:

Porque se trató de revelar cuál fue el proceso y las técnicas utilizadas para la negociación del Convenio; así como, verificar la capacidad que tienen los cuadros técnicos para negociar con las fuentes internacionales de cooperación.

El objeto de estudio, unidades de análisis e indicadores del problema fueron:

Problema Central: Las deficiencias en la negociación en el Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud para apoyar el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos.

Objeto de estudio: Las condiciones de negociación en el referido Convenio.

Unidad de análisis: Los cuadros técnicos del Gobierno de Guatemala con limitada capacidad de negociación.

Indicadores: Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud para apoyar el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos; Condiciones de negociación; Tipos de negociación; Formalización de las condiciones de negociación.

La selección de muestras y aplicación de técnicas de muestreo utilizadas fueron:

a. Número Muestral:

Se realizó el análisis del Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud para apoyar el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos, para determinar las deficiencias que existieron en la negociación y por ende la falta de claridad en las cláusulas relacionadas a las erogaciones.

Se entrevistó a funcionarios técnicos, asistentes y directores de 5 instituciones del Estado relacionadas con la negociación y suscripción de Convenios, siendo estas:

- Ministerio de Relaciones Exteriores (Asistente)
- Subsecretaria de Cooperación Internacional de SEGEPLAN (Subdirectora)
- Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas Públicas (Asistente)
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (Directora)
- Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS) (Directora)

b. Aplicación de Muestreo:

El tipo de muestreo que se estableció, se utilizó para determinar la forma en que se realizó la negociación en el Convenio, las limitantes que se tienen y si en el mismo se aplican las técnicas de negociación por los actores. Para el efecto se realizaron 5 entrevistas a funcionarios y empleados de las entidades del Estado que se encuentran involucradas actualmente en el proceso de negociación y gestión de la suscripción de los Convenios.

c. Los indicadores, fuentes, técnicas e instrumentos que se emplearon en la recolección de información fueron:

Indicadores:

Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud para

apoyar el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos.

- Condiciones de negociación (previas)
- Fuentes cooperantes

d. Fuentes de información:

Como fuentes primarias para la investigación se consultaron las siguientes:

- Convenios
- Decretos del Congreso de la República
- Ayudas de memoria de las negociaciones
- Informes Técnicos
- Tesis
- Manuales de procedimientos
- Políticas de las entidades cooperantes
- Otros

Como fuentes secundarias se utilizaron las siguientes:

- Diarios
- Enciclopedias
- Manuales
- Páginas de internet

e. Técnicas de la Investigación

Como **técnicas** se utilizaron procedimientos lógicos y aplicación de técnicas de gabinete (análisis documental), entrevistas a funcionarios y empleado del Estado, investigaciones objetivas; cuales permitieron la recopilación de información para enunciar las teorías que sustentan el estudio del problema y los procesos. Para que la investigación se realizara de una manera más adecuada, el análisis documental se realizó a través de lecturas en la recopilación de información por medio de: libros, periódicos, registros tanto históricos como actuales vinculados al tema o bien

documentos institucionales como los convenios, los cuales contienen información implícita y explícita sobre la negociación.

f. Instrumentos de la investigación

Entre los **instrumentos** utilizados en la investigación están: La Guía de Análisis Documental y la Guía de Entrevista.

A través de la Observación, se pudo verificar o contrastar el fenómeno con la realidad, es decir con los hechos que le dan vida al problema de estudio, el objetivo de esto fue poder identificar prácticas, procesos, personas y todo lo relacionado a la gestión de la negociación como instrumento en el referido Convenio.

g. Análisis e interpretación de la información

Se realizó el análisis de la información recabada, que permitiera la confirmación de la hipótesis y la organización de los principales hallazgos.

6. Marco jurídico

Esta investigación, se planteó desde la perspectiva del paradigma idealista en las relaciones internacionales, el cual consiste en que la conducta de los Estados puede y debe fundamentarse en **valores ideales** tales como la justicia, los derechos humanos, la igualdad o la libertad y en principios como la libre determinación de los pueblos, la no intervención, el respeto a la soberanía de los Estados, la cooperación económica en beneficio recíproco, etc. En otras palabras como bien lo dice el Dr. Luis Alberto Padilla en su libro titulado “Teoría de las relaciones internacionales. La investigación sobre la paz y el conflicto” (Padilla L. A., 1992), se trata del tipo de valores y prescripciones normativas que en sus declaraciones y discursos los hombres de Estado usualmente presentan como fundamento de sus acciones y que aparecen consignados por escrito solemnemente en las constituciones nacionales y en los instrumentos que dan vida a las organizaciones internacionales así como a los tratados

que regulan las relaciones económicas y los intercambios comerciales, culturales y de toda índole.

De acuerdo al Dr. Luis Alberto Padilla, los orígenes del paradigma idealista, en las relaciones internacionales, pueden ser ubicados en las primeras concepciones del derecho internacional, tal y como lo describe en el capítulo II de su libro “Teoría de las Relaciones Internacionales: paz y conflicto en el siglo XXI, (Padilla L.A, 2009); asimismo, hace referencia al autor clásico Hugo Grocio quien fue el primero en proponer un principio básico para ordenar las relaciones entre Estados soberanos (y por tanto no subordinados a ninguna autoridad superior) y fomentar de esta manera la causa de la paz, evitando la guerra.

Como se sabe, el autor clásico Grocio propuso el principio **pacta sunt servanda** (los pactos deben respetarse) como base del derecho internacional, es decir, del conjunto de normas que regulan las relaciones entre Estados. Además, describe que el derecho internacional no posee un aparato coercitivo que haga posible garantizar el **cumplimiento forzoso** o la aplicación de **sanciones** (en caso de incumplimiento de los gobiernos), por lo tanto, la efectividad de sus normas está basada en el consentimiento, que las partes expresan cuando se suscriben convenios o tratados internacionales y en el compromiso que por este medio los Estados asumen de respetar lo pactado.

Contando de esta manera con una idea clara del paradigma idealista del estudio de las relaciones internacionales, es dentro de esta teoría que puede llevarse a cabo la siguiente investigación, ya que a partir de los convenios internacionales, el Estado de Guatemala adquiere ciertas obligaciones o responsabilidades, elementos que constituyen las principales unidades de análisis de la siguiente investigación.

Asimismo, esta investigación se basó en lo que describe la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados (Diario de Centro América, 1998), que considera a los “tratados” como un medio o un instrumento para desarrollar la

cooperación internacional, entre los Estados u organismos internacionales. Se le ha definido como el mecanismo a través del cual dos o más países de manera directa o por medio de Organismos Internacionales, utilizan diversas formas para concretizar la realización de programas y/o actividades para alcanzar el desarrollo económico, social y cultural.

Si bien existen varios tipos de cooperación internacional, entre ellas: Cooperación Técnica Reembolsable y No Reembolsable, Cooperación Financiera, Cooperación Sur-Sur, Cooperación Sur-Norte, Cooperación Triangular, Cooperación Bilateral, Cooperación Multilateral, entre otras; es la cooperación técnica, a través de la cual se transfieren generalmente en calidad de no reembolsable, recursos científicos, tecnológicos, que contribuyen al desarrollo armonizado de países en vías de desarrollo.

Los Estados han suscrito tratados o convenios a través de la cooperación técnica no reembolsable, para el desarrollo de sus países, tal es el caso del Gobierno de Guatemala, quien suscribió el 25 de septiembre de 1986, el Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud, para apoyar el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos (LUCAM) en Guatemala, cuyo objetivo fue fortalecer la capacidad y el funcionamiento técnico del LUCAM, para incrementar y ampliar sus actividades en el campo del control de alimentos y medicamentos, manteniendo un alto grado de eficiencia, y asegurando la provisión de servicios al mayor número de personas e instituciones, a un costo acorde con la realidad económica y social del país.

Este Convenio fue ratificado por el Presidente de la República de Guatemala a los dieciséis días del mes de junio de 1987, con una vigencia de un año a partir de la fecha de su suscripción, el cual podría ser modificado o prorrogado por un simple cruce de cartas, por consentimiento mutuo de las partes signatarias.

De las cláusulas que contiene el referido Convenio, en su parte sustantiva describe que el Gobierno de Guatemala y la OPS/OMS, asumirían conjuntamente la responsabilidad por la programación y presupuestación de las actividades a desarrollar y por la evaluación del programa durante su ejecución y al finalizar el mismo; sin embargo, el referido Convenio contenía otras cláusulas que no son muy claras y que a simple vista o de lectura despertaron inquietud en su contenido, como el apartado que describió los compromisos entre ambas partes.

En este apartado se determinó que no hay claridad en la cláusula sexta relacionada con los compromisos del Gobierno de Guatemala, ya que se refirió a aportaciones que debió realizar a la OPS/OMS a una cuenta presupuestaria, incluyendo pagos de costo de apoyo al Programa (PSC), para transacciones de adquisición y para otras actividades las cuales no fueron mencionadas.

Lo anterior sucedió debido a que en el proceso para la asistencia internacional y dentro del cual está la negociación, no se cuenta con algún instrumento que guíe el proceso para poder negociar de una forma más ecuánime y que sus beneficios sean mutuos; en consecuencia, no hubo claridad en su contenido y por ende se dejaron espacios abiertos que afectaron el buen desarrollo del mismo.

Si bien es cierto, existen teorías de lo que es la negociación, la cual generalmente la describen como desde una herramienta para solucionar conflictos internacionales hasta para cerrar un negocio comercial (Gómez Pérez, 1999).

La palabra negociación ha cobrado una importancia tan marcada que la sitúa por encima de otras formas de solución de conflictos, como son el arbitraje, los procesos judiciales o el uso de mediadores, tanto en la arena internacional como en las relaciones económicas y comerciales entre países, organizaciones y empresas (Hernández Aguilar & Cedré Santos).

En tal sentido, lo primero que se analizó fue la esencia y el alcance del concepto de negociación, para comprender con claridad el tipo de negociación en la que se participó para un determinado objetivo.

En virtud de lo anterior, se planteó investigar la problemática en los procesos de negociación internacional, específicamente lo relativo previo a la suscripción del Convenio referido anteriormente, por considerarse que el mismo presentó deficiencias en el proceso de negociación.

CAPITULO II

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

1. Antecedentes Históricos

El origen de la Cooperación Internacional (CI) puede enfocarse desde diferentes puntos de vista, básicamente este origen se debe a causas de índole económico y político. Surge con el fin de la “Segunda Guerra Mundial” y la firma de la “Carta de Naciones Unidas”, en 1945.

Como en toda práctica social compleja, el concepto, la forma, los objetivos y los actores se encuentran en un cambio permanente, sin embargo, a modo de aproximación se la podría definir como el accionar conjunto de dos o más países, fundamentalmente (pero no sólo) a través de sus Estados, con el objetivo de alcanzar metas de desarrollo preestablecidas en uno o todos los países involucrados.

La incorporación del concepto en el día a día de las relaciones internacionales se plasmó en la “Carta de Naciones Unidas” que en su artículo 1° Inc. 3 dice: “Realizar la Cooperación Internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinciones por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.

La cooperación internacional relacionada a los temas de salud, surge el 7 de abril de 1948, ya que en ese año se crea la Organización Mundial de la Salud (OMS).

1.2 Surgimiento de los Proyectos de Cooperación Internacional

Los primeros “proyectos” de Cooperación Internacional se remontan a 1947 con los planes y acciones de asistencia para los países que habían sido devastados por la contienda militar, conocido como “Plan Marshall”.

En la década del 60, en el contexto de la “Guerra Fría” y los procesos de descolonización, la Cooperación Internacional amplía su campo de objetivos, que se alejan de la reconstrucción post-guerra y comienzan a guiarse por principios geo-estratégicos, donde la cooperación es utilizada como una herramienta para la alineación ideológica con el bloque que la provee.

En ese momento, América Latina asiste al anuncio de la “Alianza para el Progreso”, promovida por los Estados Unidos cuyo objetivo era promover políticas de desarrollo a fin de alejar a los sectores populares del apoyo a proyectos políticos percibidos como “peligrosos” por ese país.

1.3 La Ayuda Oficial al Desarrollo

En 1961 se crea la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE) que nuclea a los países desarrollados, surgiendo oficialmente el concepto de “Ayuda Oficial al Desarrollo” (AOD).

La AOD comprende los desembolsos de créditos y donaciones, en condiciones financieras favorables (establecidas según los criterios de la OCDE) destinados a los países que figuran en la lista de países (y territorios) que pueden recibir ayuda oficial de parte de gobiernos extranjeros y de organismos internacionales de crédito y que tengan como objetivo primordial el desarrollo económico y social del país receptor.

Los países desarrollados se comprometieron en el año 1980 a destinar el 0.7% de sus respectivos PBI a la AOD, lo que fue plasmado en una Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas. En 2002, en el marco de la “I Conferencia Internacional de Financiamiento al Desarrollo”, realizada en Monterrey, México, los países desarrollados reafirmaron éste compromiso histórico. A pesar de ello, luego de 30 años del compromiso original sólo 5 países (Suecia, Noruega, Luxemburgo, Dinamarca y Países Bajos) lo han cumplido.

1.4 Rápidas transformaciones en la Cooperación Internacional

La década del 90 fue testigo de importantes transformaciones en el escenario internacional como la caída de la Unión Soviética y del socialismo como vía alternativa al desarrollo y la imposición del neoliberalismo, como práctica e ideología, en los países del Sur. Como consecuencia de ello, la Cooperación Internacional sufrió visibles cambios.

Progresivamente el foco fue centrándose en la disminución de los niveles de pobreza. Este nuevo foco se plasmó en la “Declaración del Milenio” (2000) donde se establecieron los “Objetivos de Desarrollo del Milenio” que debieron alcanzarse para el año 2015 y servir de guía para la orientación de la Cooperación Internacional.

Adicionalmente, y también como consecuencia de la nueva realidad del escenario internacional, a partir de los atentados sufridos por los Estados Unidos en el año 2001, muchos donantes tradicionales de la Cooperación Internacional dan prioridad a países que están saliendo de conflictos internos o que juegan un papel importante en la “lucha contra el terrorismo internacional”.

A partir del año 2003 se han realizado una serie de encuentros de cooperación denominados “Foros de Alto Nivel” que han permitido reunir a los diversos actores dentro de la cooperación internacional.

En el Primer Foro, de donde emana la Declaración de Roma sobre la Armonización se instó a los países a diseñar planes nacionales que alentaran el trabajo conjunto, que incluyeran propuestas claras y que pudieran ser objeto de seguimiento por parte de los donantes.

En el 2004, en Marrakech, también se establecieron principios relativos a la gestión por resultados que se incorporaron posteriormente a la Declaración de París, en el año 2005.

En el Memorando de Marrakech, desde la perspectiva de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), se instituyeron principios esenciales para armonizar y ajustar los programas de cooperación a los resultados del país socio.

En el año 2005, con la Declaración de París se llegó a un momento clave en la agenda de cooperación internacional. En este segundo foro se confirman una serie de principios o dimensiones para aumentar la eficacia de la ayuda: apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y la mutua responsabilidad.

Esta declaración otorga el liderazgo a los países receptores de la ayuda a partir de planes de desarrollo con indicadores y metas específicas con el objetivo de dar seguimiento y rendir cuentas sobre su ejecución. La contraparte, los donantes, contribuyen con recursos y asistencia en congruencia con planes nacionales, propician un trabajo coordinado y conjunto, alineando y armonizando su cooperación.

De los puntos sobresalientes cabe destacar el establecimiento de responsabilidades de liderazgo hacia el país receptor en cuanto al destino y logro de resultados, compromisos compartidos en la alineación y la mutua responsabilidad, reforzando las capacidades de administración, gestión y predictibilidad de la ayuda, así como la armonización y trabajo conjunto entre cooperantes en la efectividad de la cooperación.

La primera revisión de los compromisos adquiridos en París, ocurrió con la Declaración de Accra (2008), confirmando un plan de acción para acelerar y profundizar los consensos alcanzados en París. Es importante mencionar que Accra se refiere a la cooperación como un complemento para el desarrollo dentro de un marco asociativo entre diversos actores: “La ayuda se refiere a construir asociaciones eficaces e inclusivas para el desarrollo.

Estas asociaciones son más eficaces cuando permiten aprovechar la energía, las competencias y la experiencia de todos los actores involucrados en el desarrollo:

donantes bilaterales y multilaterales, fondos mundiales, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado”.

En cuanto a las organizaciones de la sociedad civil (OSC), en marzo y agosto de 2010, se realizaron una serie de consultas, celebrando la Asamblea Global en Estambul, Turquía, redactando el proyecto de Marco Internacional sobre la Efectividad del Desarrollo de las OSC y aprobando los llamados “Principios de Estambul”. Dentro de estos resaltan los principios relativos a practicar la transparencia y la rendición de cuentas; establecer alianzas equitativas y solidarias; crear y compartir conocimientos y comprometerse con el mutuo aprendizaje.

Posteriormente, en el Cuarto Foro de Alto Nivel de Busan, realizado en Corea del Sur a finales de 2011, la declaración fue asumida como una acción de “buena voluntad”, pero sin acuerdos vinculantes para los actores presentes. Este Acuerdo, denominado “Asociación Global para la Eficacia de la Cooperación para el Desarrollo”, acordó los siguientes puntos dentro de la Declaración: inclusión de nuevos actores, calidad y eficacia de la cooperación para el desarrollo, apropiación, resultados y rendición de cuentas, transparencia y responsabilidad, promoción del desarrollo sostenible en situaciones de conflicto y fragilidad, de la ayuda eficaz a la cooperación para un desarrollo eficaz, reducción de vulnerabilidad y cambio climático, cooperación Sur-Sur y triangular y la inclusión del sector privado en la promoción y participación en el desarrollo.

1.5 Definición de cooperación internacional

Es el mecanismo a través del cual dos o más países directamente o a través de organismos internacionales, utilizando diversas formas concretizan la realización de programas, préstamos o actividades para alcanzar el desarrollo económico, social y cultural.

1.6 Fines de la cooperación internacional

Bajo esta concepción podemos entrelazar objetivos, propósitos, resultados, etc. que se esperan de la cooperación sea esta financiera o técnica.

Es de especial importancia diferenciar los puntos de vista bajo los cuales se pueden apreciar los fines de la cooperación internacional, siendo ellos por un lado desde el punto de vista del país u organismo que la proporciona y por otro lado, desde el punto de vista del país que la recibe.

Para los países y organismo que la proporcionan, el fin primordial de la cooperación internacional es mantener un desarrollo armonizado en la economía internacional. En el fenómeno de la cooperación internacional no son únicamente los países en vías de desarrollo los beneficiados, sino que existe una interdependencia entre éstos y los países industrializados.

Para el ente receptor los fines serán: a) La obtención de recursos frescos para la inversión, es decir recursos económicos procedentes de nuevas operaciones (dinero nuevo) que estén destinadas a la inversión. b) Debido a que los recursos internos del Estado no son suficientes, con los fondos provenientes de la CFI se pretende crear un flujo positivo en el manejo de las divisas, aspecto que se traduce en apoyo a la balanza de pagos y brindar cierto equilibrio en los tipos de cambio.

1.7 Objetivos de la cooperación internacional

Los objetivos de la Cooperación Internacional (CI) están conformados por el conjunto de resultados teóricos que se pretenden alcanzar a través de ésta.

Uno de los más importantes es desarrollar a los países menos desarrollados a tal grado que las diferencias existentes entre éstos y los países más desarrollados estén cada vez menos distantes.

Otro objetivo es que, como resultado del desarrollo alcanzado, el país produzca en mejor calidad y cantidad y ello conlleve al desvanecimiento paulatino de sus problemas sociales.

1.8 Fuentes de la Cooperación Internacional

Las fuentes de cooperación internacional son aquellas de las cuales fluye la asistencia internacional para los países en vías de desarrollo en cuales quiera de sus formas. Existen diferentes fuentes de CI las cuales pueden ser clasificadas de la siguiente forma:

- **Fuentes Bilaterales:** Son aquellas en las cuales un país se sirve de un organismo determinado para brindar CI a otro país, o ya sea que la asistencia se otorgue de país a país sin la intervención de un órgano de cooperación. El carácter de bilateral se da porque en el organismo que sirve de intermediario para la negociación no existen otros países miembros, o bien si es directa de gobierno a gobierno, participando genuinamente sólo dos partes en la contratación.
- **Fuentes Multilaterales:** Son aquellas provenientes de organismos integrados por un conjunto de países cuya participación en el organismo financiero es a través de aportes voluntarios de capital por medio de acciones. Estos organismos pueden ser de tipo regional o mundial según sea la localización geográfico-económica de los países que lo integran.
- **Gubernamentales:** Se otorga de país a país en forma directa, por ejemplo; La República de Alemania otorga a la República de Guatemala asistencia directa.
- **Paragubernamentales:** Se otorga a través de entidades que son financiadas parcialmente con fondos públicos del país otorgante, pero no teniendo estas entidades la calidad de organismo multilateral.
- **Gubernamentales o Privadas:** Se otorga la asistencia internacional a través de entidades sostenidas con fondos provenientes de recursos netamente privados.

1.9 Modalidades de cooperación

Según el Manual de Cooperación Internacional de la Red Argentina para la Cooperación Internacional (RACI), describe las siguientes modalidades de cooperación como: (Red Argentina para la Cooperación Internacional, 2012)

- Vertical: Cuando se otorga por un país industrializado o desarrollado a un país en vías de desarrollo y sirve de fundamento al concepto de Cooperación Norte/Sur que sustenta las relaciones económicas entre el mundo desarrollado y el mundo en desarrollo. En otras palabras, es a aquella que se da entre un país desarrollado y otro en vías de desarrollo de menor nivel de desarrollo.
- Horizontal: Cuando se otorga de un país en vías de desarrollo a otro país en vías de desarrollo, a lo que se le denomina Cooperación Sur/Sur. En otras palabras es la cooperación que se realiza entre países de similar nivel de desarrollo.
- Triangular: Es una modalidad de la cooperación internacional, consistente en la asociación de una fuente bilateral o multilateral, y de un país de desarrollo medio otorgante de cooperación horizontal, para conjuntamente generar acciones a favor de un tercer país en desarrollo, a ser beneficiado.
- Privada: En esta clasificación se incorporan los organismos No Gubernamentales -ONG's- como entes receptores fondos de cooperación internacional.

1.10 Tipos de cooperación

- **Cooperación Técnica:** La asistencia se percibe de países más desarrollados, ya que su capacidad económica y científica, no le permiten tener fácil acceso a los avances tecnológicos desarrollados en el mundo. Permite la adquisición y transferencia de conocimientos y tecnologías en consonancia con la estructura socioeconómica de los países cooperantes. Esto puede ser al amparo de un convenio formal de gobierno a gobierno, operada a través de comisiones mixtas o bien, la ejecución de actividades que se alcanzan en forma espontánea, sin que exista un convenio formal entre ellos.

Definición: Es una forma de cooperación internacional a través de la cual se transfieren generalmente en calidad de no reembolsables, recursos científicos, tecnológicos, que contribuyen al desarrollo armonizado de países en vías de desarrollo. Se subdivide en: No Reembolsable y Reembolsable. No Reembolsable (Pasantías, expertos, voluntarios, cursos, seminarios, conferencias): se realiza de acuerdos a convenios y programas negociados por el Gobierno bilateral o multilateral. Reembolsable Lleva una contraparte financiera o en especie del Gobierno receptor.

- **Cooperación Financiera:** La Cooperación Financiera Internacional se da a través de organismos financieros internacionales que generalmente son bancos cuya función sustancial de institución bancaria no pierde su esencia, es decir la función intermediadora de la institución financiera internacional consiste en la transferencia de fondos producidos por lo ahorrantes que en este caso serían los países miembros del banco y los sujetos de crédito que en este caso serían los países receptores de los fondos otorgantes.

Definición: Es una forma de cooperación internacional otorgada para el financiamiento de proyectos de diversa índole generalmente infraestructura,

sectores productivos y preinversión, cuyo origen puede ser la contratación bilateral o multilateral.

2. La Cooperación Internacional en Guatemala

Es uno de los mecanismos más antiguos a través de los cuales los pueblos han logrado solucionar gran parte de sus problemas económicos, políticos, culturales, sociales, entre otros.

El 31 de mayo de 1985 se creó y se promulgó la actual Constitución Política de la Republica de Guatemala, misma que entró en vigencia el 14 de enero de 1986, en ese contexto histórico y jurídico surge la cooperación internacional en Guatemala, misma que ha experimentado un auge desde que se tomó un modelo democrático de gobierno en 1986. Dos períodos sobresalen por el aumento extraordinario en la cooperación internacional tanto financiera como técnica: el período subsiguiente al primer gobierno electo democráticamente (1986-1989) y el período que siguió a la firma de los Acuerdos de Paz (1997-1999). (Moctezuma Contreras, 2009).

Por más de 50 años la incidencia de actores externos ha sido determinante para el desarrollo político, económico y social del Estado Guatemalteco.

La cooperación internacional respaldó el Plan de Transición Política 2007-2008, que impulsó el Gobierno de Guatemala bajo la conducción del ex Vicepresidente Dr. Eduardo Stein. Asimismo, por medio del PNUD el Plan de Gobierno de los 100 días fue apoyado por la cooperación internacional.

Como bien lo describe la Política de Cooperación Internacional no Reembolsable, Guatemala ha dado pasos importantes para posicionar el liderazgo de sus acciones frente a la cooperación internacional, recuperando el Sistema Nacional de Planificación, la articulación de los planes municipales y departamentales, el

establecimiento y presupuestación de resultados, así como los procesos relativos a la construcción de una Estrategia Nacional de Desarrollo.

Como adherente a la Declaración de París, Guatemala ha asumido un papel activo dentro de la agenda internacional de la eficacia de la ayuda, para el efecto, el país realizó ejercicios voluntarios para cumplir con la encuesta de seguimiento de la Declaración en 2008, 2009 y 2010. Elaboró y presentó además “El primer informe nacional sobre cooperación internacional para el desarrollo y eficacia de la ayuda en Guatemala año 2008-2010” haciendo un análisis sobre la nueva arquitectura, el sistema cooperación internacional y las disfuncionalidades que presenta, realizando una serie de recomendaciones para convertirla en un aliado eficaz para el desarrollo.

Como parte de los compromisos contraídos por el país dentro de la agenda derivada de la “Eficacia de la Ayuda”, en el año 2008 se realizaron dos reuniones de alto nivel entre el gobierno y el grupo de cooperantes denominado G13. En la reunión de Antigua I, el gobierno de Guatemala y el G13 adoptaron compromisos mutuos para avanzar en la implementación de los principios de la Declaración de París. El gobierno anunció la conformación del Consejo de Cooperación Internacional (CCI) como instrumento político y ejecutivo de coordinación y toma de decisiones.

Asimismo, se instó a evitar la dispersión de los recursos, invitando a los cooperantes a incrementar el uso de procedimientos nacionales en la ejecución de programas y proyectos. Luego, en Antigua II el gobierno y el G13 renovaron los acuerdos de Antigua I y definieron nuevos compromisos. En esa oportunidad, se destacó el principio de mutua responsabilidad de la Declaración de París. Asimismo, los cooperantes se comprometieron a procurar que las acciones de recursos o financiación para cada uno de los sectores previamente priorizados se alinearan con las prioridades del gobierno.

2.1 Procedimiento de la gestión administrativa de la cooperación internacional

Dentro de cada país, existe una o varias entidades encargadas de la cooperación internacional. En el caso de la República de Guatemala son tres los entes que si bien no en todos los casos trabajan conjuntamente, cada una de ellas posee distintas facultades dentro del procedimiento de cooperación internacional en Guatemala.

Las facultades de gestión de la cooperación internacional se encuentran compartidas entre el Ministerio de Relaciones Exteriores o MINEX, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia o SEGEPLAN, y el Ministerio de Finanzas Públicas o MINFIN.

El marco jurídico nacional sobre las acciones de la cooperación internacional se define fundamentalmente por la Constitución Política de la República, la ley del Organismo Ejecutivo y Organismo Legislativo, ley Orgánica del Presupuesto, y en las leyes ordinarias y reglamentos internos que determinan las competencias y funciones de las Instituciones coordinadoras: Ministerio de Relaciones Exteriores (MINEX), Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN). También tienen implicaciones para la cooperación internacional, la ley de la Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala, la Ley de Contrataciones del Estado y Ley Orgánica del Banco de Guatemala.

El MINEX, es el responsable de las relaciones externas y de los acuerdos, convenios y otros arreglos con otros Estados y con organismos internacionales. Puede solicitar donaciones externas de acuerdo con los acuerdos establecidos y gestionarlas con las instituciones gubernamentales, difundir la oferta, revisar y dar seguimiento a las acciones financiadas con recursos de la cooperación internacional y negociar con los cooperantes en coordinación con SEGEPLAN.

Las potestades que posee el Ministerio de Relaciones Exteriores en cooperación internacional, las realiza mediante la Dirección de Cooperación Internacional.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, se encuentra facultado no solamente para solicitar donaciones, sino que también cooperación técnica, científica y financiera reembolsable y no reembolsable, así como analizar las propuestas de cooperación internacional y dar su aceptación, seguimiento a las negociaciones, recepción y el seguimiento de los tratados y acuerdos ya formalizados, como de los proyectos financiados por cooperación internacional.

El MINFIN, es la instancia encargada de la formulación y evaluación del presupuesto, participa con Segeplan en la definición de la inversión pública, gestiona el endeudamiento nacional y los programas de financiamiento externo. También es el responsable del diseño y gestión de fideicomisos, fondos y otros instrumentos financieros y del sistema de compras y contrataciones.

La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, la que además indica que entre otras facultades del Minfin se encuentran dar su aprobación a los acuerdos gubernativos que den por aprobadas las donaciones realizadas a Guatemala. Asimismo, es el encargado de realizar los instrumentos financieros solicitados para hacer posible el desembolso de ayuda hacia Guatemala, tales como fideicomisos y fondos, entre otros, además de la gestión de los mismos. La importancia del Ministerio de Finanzas Públicas radica en la coordinación y control de la ayuda externa ligada directamente con la cooperación financiera reembolsable, por su responsabilidad directa en el pago de la deuda pública adquirida.

La SEGEPLAN, tiene el rol rector en la formulación de políticas y planes y en elaborar los programas y proyectos de cooperación internacional. Prioriza, gestiona, negocia, administra y contrata, por delegación de la autoridad competente, la cooperación financiera no reembolsable proveniente de organismos internacionales y

gobiernos extranjeros que le sea otorgada al país para la realización de proyectos de interés común.

Es la responsable de implementar los sistemas relacionados, coordinar los procesos para su alineación y armonización y de participar en la formulación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República en los aspectos relacionados con la cooperación no reembolsable. Tienen además competencias fundamentales en la determinación de las prioridades nacionales en relación a los compromisos internacionales y otros objetivos estratégicos de desarrollo, contenidos dentro de los planes de gobierno, municipal y departamental, así como con la Estrategia Nacional de Desarrollo.

También, SEGEPLAN analiza la viabilidad técnica de proyectos y programas que serán financiados con recursos de cooperación y presta asesoría para las unidades ejecutoras, no limitándose únicamente a las funciones que posee dentro de la cooperación internacional. Esta Secretaría cuenta con una Subsecretaría de Cooperación internacional, una Dirección de Análisis de la Cooperación Internacional y una Dirección de Gestión de Cooperación Internacional, cuyas facultades dentro de SEGEPLAN se encuentran estipuladas dentro del Reglamento Interno de esa Secretaría. Asimismo, esta Secretaría recientemente impulsó e implementó una plataforma informática para el registro y seguimiento de los convenios y proyectos que se deriven de la cooperación técnica internacional.

En Guatemala existen otras instituciones que participan en la gestión de cooperación, como el Banco de Guatemala, el Congreso de la República o bien algunas otras conocidas como Unidades ejecutoras, las cuales se encargan, tal y como su nombre lo dice, ejecutar los convenios de cooperación.

Unidades Ejecutoras: La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia manifiesta con relación a las unidades ejecutoras que son aquellas entidades descentralizadas y dependencias de alguna otra institución, las cuales tienen potestad para normar, coordinar, planificar y ejecutar, ya sea directamente o por

unidades específicas, los programas, subprogramas y proyectos establecidos y financiados con recursos provenientes de fuentes cooperante.

Estas unidades son dependencias del Sector Público que norman, coordinan, planifican ejecutar acciones de cooperación. Estas unidades además son interlocutores técnicos es decir que son entidades intermediarias únicamente de ejecución, más de formalización y negociación. Algunas de las entidades ejecutoras son las municipalidades, ministerios, consejos de desarrollo, fondos sociales, agencias oficiales de cooperación, unidades específicas de instituciones estatales, entre otros.

Este otro grupo de instituciones, si bien no posee un papel dentro del procedimiento para la formalización de cooperación internacional, es decir desde la negociación hasta la ratificación del acuerdo o cualquier tipo de arreglo internacional, se encargan de otra parte importante luego de la ratificación, ya que sin la ejecución de los proyectos y/o programas derivados de los arreglos internacionales celebrados, la ayuda proporcionada por los cooperantes no se encontraría del todo completa, siendo esta la forma en que se hace efectiva y cumple el fin por el cual fue provista.

Ya conocido el proceso de la gestión de la cooperación internacional y los actores que intervienen, es necesario tomar en cuenta la forma en que estos actores formalizan esa interacción de cooperación internacional, así como los instrumentos resultantes.

Si bien Julio Diena afirma: “La voluntad de los Estados dirigida a la creación y al reconocimiento de aquel conjunto de reglas jurídicas a las cuales ellos deben someterse en sus relaciones recíprocas, se manifiestan en las costumbres y en los convenios internacionales”. (Diena, 1948).

Esto no solo es aplicable a la voluntad entre estados, sino entre cualquier sujeto de derecho internacional, por consiguiente, entre actores de la cooperación internacional.

La definición de un convenio internacional, se describe en el artículo 2, numeral 1, inciso a) de la Convención de Viena, que dice que es un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados regido por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos y cualquiera que sea su denominación particular.

El convenio internacional como formalización de cooperación internacional recibe varios nombres o denominaciones, tal y como expone la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia: “Entre otras denominaciones que reciben los convenios de cooperación con las distintas fuentes cooperantes, se encuentran por ejemplo: acuerdos de ejecución de proyectos, cartas de entendimiento, canje de notas, memoranda de entendimiento, planes de acción de programas de país, addenda, cartas mandato, contratos de aporte separados, convenios de financiación, convenios de cooperación, notificaciones de subvención y perfil de proyecto, documentos de proyecto, registros de discusiones, cartas convenio, planes de trabajo, revisiones sustantivas, entre otros”. (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, 2008-2010, pág. 80).

Sea cual sea el nombre que reciban, todos y cada uno de los mencionados consisten en la manifestación de voluntad de los Estados partes, por medio del cual se llegó a un acuerdo. Si bien existen, como ya se expuso, varias maneras de plasmar la manifestación de voluntad entre sujetos en materia de cooperación internacional, los instrumentos utilizados por lo general, son los conocidos como convenios marco y/o convenios específicos.

Un ejemplo de lo anterior, es que el Gobierno de Guatemala en el año 1986 suscribió el Convenio de Cooperación Técnica con la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud para apoyar el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos en Guatemala.

CAPITULO III

LA NEGOCIACIÓN EN EL AMBITO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

1. La Negociación

En el ámbito de la cooperación internacional, la negociación es una herramienta para aprender ciertas características esenciales que tiene dicha negociación en todos los ámbitos, desde aquella que se hace para solucionar conflictos internacionales hasta la que nos sirve para cerrar un negocio comercial o quedar en un acuerdo con la familia (Pérez Gómez, 1999).

¿Qué es Negociar?

Toda negociación es un proceso de comunicación entre dos partes cuyo objetivo es llegar a un acuerdo, a partir de necesidades y planteamientos diferentes. Se trata de ir acercando posiciones hasta llegar a una situación aceptable para ambas partes de forma que les permita crear, mantener o desarrollar una relación. Cuando las partes negociadoras pertenecen a países distintos, se habla de negociación internacional.

La palabra negociación ha cobrado una importancia tan marcada que la sitúa por encima de otras formas de solución de conflictos, como son el arbitraje, los procesos judiciales o el uso de mediadores, tanto en la arena internacional como en las relaciones económicas y comerciales entre países, organizaciones y empresas.

Según Lionel Bellenger, existen diversos tipos de negociación que se dividen en dos grupos. Primero están las negociaciones cooperativas en las que se busca llegar a una solución satisfactoria y en segundo lugar se tiene a las conflictivas, las cuales se caracterizan por una actitud manipuladora, amenazante y hasta engañosa de una de la partes para obtener la mayor cantidad posible de beneficio. (Bellenger, 1997).

De acuerdo a lo descrito por Rafael Calduch, la negociación constituye el medio esencial por el que discurre la actividad diplomática. Gracias a ella, la diplomacia se singulariza de otras formas de relación internacional. En efecto, cuando no hay negociación, entendiendo por tal la defensa de los propios intereses mediante la búsqueda de un compromiso o acuerdo aceptable para todas las partes afectadas, tampoco puede hablarse verdaderamente de diplomacia, aunque formalmente pudiera aparentarlo. (Calduch, 1993).

1.1 Teorías de la Negociación

Entre los teóricos de negociación se encuentran: Luis Dallanegra Pedraza y Roger Fisher, quienes describen las formas y procesos en la negociación internacional, de la siguiente manera:

El teórico Luis Dallanegra Pedraza, describe que las metodologías establecidas por el derecho internacional para la solución de conflictos abarcan pasos tales como:

- a. **Negociación directa** entre las partes. En este caso se trata de una situación de diferendo en el que no hubo ruptura entre las partes. Ellas buscarán mecanismos para la resolución de sus conflictos de manera directa.
- b. En el caso de que haya habido ruptura de relaciones se procede a la vía diplomática, en la que intervienen terceros:
- c. **Buenos oficios**, orientado a restablecer las relaciones entre las partes y buscar formas de resolución del diferendo.
- d. **La investigación**. Se trata de la búsqueda y constatación de los hechos generadores del conflicto. No es un método de resolución de conflictos, sino que constituye una etapa necesaria para que los métodos de resolución de conflictos logren su objetivo.
- e. **La mediación**, en la que un tercero acerca a las partes alternativas de resolución del conflicto, siguiendo la documentación e información que cada parte aporta. En la mediación, hay una etapa dedicada a la “investigación”.

- f. **La conciliación**, que comprende alternativas relacionadas a la mediación y a la investigación.
- g. **El arbitraje**, es un método de **solución jurisdiccional**. (Dallanegra, Pedraza, 1998)

Siguiendo con la teoría de Luis Dallanegra, describe que la preocupación principal, no está en los métodos que ofrece el derecho internacional, ya que esto está reglado y es conocido, sino qué es lo que pasa en el proceso de negociación; qué es lo que lo traba; qué es lo que pasa por la mente del negociador; cuáles son las metodologías más adecuadas para destrabar un conflicto; cuáles son los temas que pueden ser negociados; cuáles son los generadores de conflictos en una relación; cuál es el marco en que se da la relación conflictiva, en el que las partes se ven obligadas a ceder y deben hacerlo en un contexto de relación costo/beneficio; etc..

Asimismo, describe que el primer paso está vinculado a la búsqueda de información “acción de inteligencia”, que permitirá establecer las bases del proceso negociador. Fundamentalmente, qué es lo que estará sujeto a negociación y qué no. También señala que deberá armarse una “agenda” de trabajo o de negociación. En muchos casos, las partes, o una de ellas no están dispuestas a la negociación, o al estarlo, no se ponen de acuerdo sobre el armado de la agenda.

Una vez alcanzada la Agenda se procede a la negociación propiamente dicha. Si no hay problemas, de ésta se salta al “contrato” en el ámbito privado, o al “acuerdo” o al “tratado” en el ámbito público.

Por otra parte los teóricos Roger Fisher, William Ury y Bruce Patton, tal y como lo describen en su libro “Si de acuerdo! como negociar sin ceder” (Fisher, Ury, & Patton, 1981), exponen que cada negociación es diferente, pero los elementos básicos no cambian, ya que cualquier método de negociación debe juzgarse conforme a tres criterios, como: a. Debe conducir a un acuerdo sensato, si el acuerdo es posible; b. Debe ser eficiente; y c. Debe mejorar, o por lo menos no deteriorar la relación entre las partes. (Un acuerdo sensato puede definirse como aquel que satisface los intereses

legítimos de ambas partes dentro de lo posible, que resuelve los conflictos de intereses con equidad, que es durable, y que tiene en cuenta los intereses de la comunidad).

Entre los elementos que sugieren tomar en cuenta son:

- El Problema: No negocie con base en las posiciones

- El Método:
 - Separe las personas y el problema
 - Concéntrese en los INTERESES, no en las posiciones
 - Invente OPCIONES de mutuo beneficio
 - Insista en que los CRITERIOS sean objetivos

1.2 Tipos de Negociación

El conocimiento pleno del tipo de proceso negociador resulta de vital importancia para su adecuada preparación. Es por ello que, antes de enfrentarlo, es necesario definir con la mayor claridad posible el tipo de negociación en la que se va a participar; por lo que, las negociaciones pueden clasificarse de la siguiente forma:

Según las personas involucradas: Las negociaciones pueden efectuarse entre individuos, entre estos y grupos o entre grupos. A medida que intervienen más personas se complejiza más el proceso pues entran a jugar mayor número de intereses, puntos de vista, comportamientos, conductas, expectativas y niveles de satisfacción, lo que genera un sin número de diferencias y demanda una mayor preparación del proceso.

Según la participación de los interesados: Pueden clasificarse en negociaciones directas e indirectas a través de mediadores, árbitros, abogados, etc.). En el primer caso, por lo general, el proceso es más expedito y dinámico, mientras que, en el segundo caso, el proceso se puede retardar y, lo que puede ser más peligroso, complicarse por la falta de comunicación entre las partes debido a la entrada de intermediarios.

Según asuntos que se negocian: Existe una gama amplia de asuntos que pueden negociarse, desde aspectos políticos, comerciales y técnicos, hasta personales y afectivos. En cada caso resulta imprescindible tener un conocimiento adecuado del objeto de la negociación, así como crear el ambiente propicio para lograr el efecto deseado.

Según el status relativo de los negociadores. Bajo tal criterio las negociaciones pueden clasificarse en horizontales, cuando las partes se encuentran en un mismo nivel de las escalas jerárquicas; verticales, cuando las partes que negocian se encuentran vinculadas a través de una relación de subordinación directa; o diagonales, cuando la negociación se produce entre partes que se encuentran en diferentes escaños de la pirámide jerárquica.

Según el clima humano. De acuerdo con este criterio las negociaciones pueden ser amistosas o polémicas, así como abiertas y sinceras o manipuladas. Las negociaciones amistosas y abiertas y sinceras resultan mucho más fáciles que el otro extremo.

Según los factores desencadenantes. De acuerdo con estas, las negociaciones pueden clasificarse como: negociaciones libres (entre compradores y vendedores); forzadas, cuando un hecho específico provoca la negociación, morales o afectivas, cuando la causa del proceso negociador tiene que ver con comportamientos, actitudes o valores; y legales, cuando la causa que la origina es una demanda judicial concreta.

Según canal de comunicación. Pueden clasificarse en cara a cara, telefónicas, epistolares o sobre la base de representantes. La diferencia fundamental entre ellas reside en el grado en que fluye el proceso de comunicación que se establece entre las partes.

Según el modo de negociación. Pueden clasificarse en negociaciones competitivas y en negociaciones cooperativas. Dentro de la misma negociación se pueden presentar estos modos. La comprensión de los mismos y su combinación adecuada en el proceso puede ayudar en el proceso de negociación.

1.3 Etapas del Proceso de Negociación de un convenio internacional

El proceso de negociación puede analizarse en tres etapas que son: a) Planificación: contempla el diagnóstico, la estrategia y las tácticas; b) Negociación Cara a Cara: contiene sus propias etapas; c) Análisis posterior: incluye el análisis de los resultados del proceso.

a. La planificación:

Es la parte más importante de la negociación pues garantiza la preparación del proceso. Una buena preparación previa es el camino más seguro para llegar a una negociación satisfactoria. Lo que se haga o se deje de hacer antes de llegar a la mesa de negociaciones se revelará en cuanto se llegue a ella.

Un negociador mal preparado tiene que limitarse a reaccionar ante los acontecimientos, nunca podrá dirigirlos.

El arte de la dirección consiste en saber lo que hay que hacer y cómo hacerlo. Lo mismo puede decirse del arte de la negociación. Y es, precisamente, la fase de la planificación la apropiada para definir lo que hay que conseguir y cómo conseguirlo.

La mayoría de los directivos se inclinan mucho más a tomar medidas que a dedicar tiempo a reflexionar sobre las condiciones y la planificación adecuada, quizás debido en parte por las limitaciones de tiempo y las presiones de trabajo. Para muchos, planificar resulta aburrido y tedioso por lo que se deja a un lado para "entrar rápido en acción", sin pensar que no planificar es planificar un fracaso.

En tal sentido, en la planificación de una negociación resulta de gran ayuda la estratificación del proceso en tres fases:

- Diagnóstico
- Estrategia
- Tácticas

El diagnóstico: Constituye una fase de vital importancia para la negociación, pues a partir de ella se obtiene una información relevante que apoya la estrategia y tácticas a emplear. El diagnóstico se concentra en tres aspectos claves: análisis del tipo de negociación, análisis del poder de negociación y análisis DAFO. A continuación se analizarán cada uno de ellos.

Tipo de negociación: Se identifica el tipo de negociación a la que se enfrentan y su nivel de complejidad. Sobre la base de estas apreciaciones, se podrá definir el modo de negociación, es decir, cooperativo o competitivo. Si se conoce plenamente el tipo de negociación a la que se enfrentan, estarán en condiciones de trazar estrategias más coherentes y tácticas más adecuadas.

El poder negociador. Enfrentarse a un proceso negociador presupone, ante todo, evaluar el balance del poder negociador entre las partes. Existen muchas fuentes de poder. Algunas están basadas en recursos (poderío financiero), otras en leyes, reglamentos o precedentes, mientras que otras -tal vez las más importantes y las que menos se toman en consideración en la negociación- se basan en factores psicológicos. Karrass (1985) plantea que "el poder es una cosa extraña.

Es la idea que nos hacemos de él, lo cual no significa que no sea real. Es muy real, y es capaz de proporcionar enorme energía en una negociación. Pero, en gran medida, reside en nuestra mente. Es tan fuerte o tan débil como nosotros creemos que es". El poder negociador transita por el análisis de un grupo de factores determinantes que son:

Información: Mientras más conozca sus fortalezas y debilidades y las de su contraparte, así como del objeto de negociación y del entorno, mayor poder tendrá.

Legitimidad: Ninguna fuente de poder puede hipnotizar tanto como el poder de la legitimidad. El poder está investido por factores tales como la opinión pública, un sentido de rectitud, una buena trayectoria, una posición bien respaldada. El uso de modelos de contratos impresos, de "listas oficiales" de precios, de negociaciones anteriores, así como de regulaciones establecidas puede darle más legitimidad a sus posiciones.

Compromiso: El compromiso, la lealtad y la amistad son baluartes de poder. La gente que está comprometida con sus metas o con la satisfacción de otros tiene un poder oculto. El compromiso con su organización, su convencimiento sincero de sus valores y de lo que hace, le da credibilidad y mucha fuerza para argumentar y defender sus posiciones.

Tiempo: El tiempo y la paciencia son poder. La persona que está más restringida por el límite de tiempo proporciona al oponente una base de poder. Saber utilizarlo bien para buscar más información, para no precipitarse, para ser más convincente, para no dejarse presionar, para no dar la sensación de que está "desesperado" y, al mismo tiempo, para no perder oportunidades por no reaccionar "a tiempo".

Saber callarse: Para no dar más información de la necesaria y para escuchar debidamente y esperar las respuestas de la contraparte es importante.

Asumir riesgos: La seguridad es una meta de los humanos. La persona que está dispuesta a aceptar una carga más grande de inseguridad con respecto a un premio o a un castigo, aumenta su poder.

Dependencia: En la medida que su contraparte dependa más de usted (o al menos piense de esa forma), tendrá más poder. Si usted depende más de su contraparte (o ésta lo piense así), tendrá menos poder.

Habilidades para negociar: Para identificar sus necesidades y objetivos y los de su contraparte; para argumentar sus posiciones; encontrar opciones; salir airoso de situaciones conflictivas; ser firme y flexible y, al mismo tiempo, para crear un clima colaborativo, para convencer sobre su "poder"

Esfuerzo: Negociar es un trabajo arduo. En tal sentido, el deseo de trabajar es poder. Tal vez el trabajo más pesado lo imponen los requerimientos de planeación. La parte más dispuesta a trabajar duro gana en poder.

Análisis DAFO. Todo el esfuerzo previo desarrollado en el análisis del tipo de negociación y del poder negociador constituyen importantes puntos de partida para efectuar un análisis DAFO (debilidades, amenazas, fortalezas y

oportunidades) de la negociación. Como resultado de este análisis se podrá obtener la información acerca de los factores internos y externos que favorecen el proceso negociador y la posibilidad de lograr acuerdos.

La Estrategia: Es donde los especialistas exponen mayor diversidad de posiciones. Sin embargo, hay algo en común entre ellos y es que la parte más sensible de un proceso de negociación es la determinación de la estrategia.

La estrategia de la negociación debe centrarse en la anticipación de las respuestas de la otra parte ante propuestas y sugerencias, así como en la capacidad y disposición de ésta para obtener sus objetivos.

La estrategia comienza con el conocimiento de la situación crítica negociable, es decir, aquellas situaciones donde es importante que las partes involucradas deban quedar satisfechas con los acuerdos que se logren, por la importancia de mantener o crear una relación a largo plazo o donde se requiere la necesidad de compromiso de una o ambas partes.

Una vez identificada la situación crítica negociable, es necesario analizar a fondo un grupo de categorías básicas que marcan el hilo conductor de la estrategia de negociación.

Necesidades: Constituyen las carencias, insatisfacciones o insuficiencias que motivan a los negociadores a ir a la negociación con la finalidad de satisfacerlas. Son las cuestiones más esenciales y estables de todos los factores que intervienen en un proceso de negociación. Las necesidades son tan múltiples como los intereses o escala de valores que posee el individuo, su cultura y condiciones en que vive, por lo que pueden identificarse necesidades materiales y espirituales. La identificación precisa de las necesidades propias y de las de la contraparte constituye el factor más importante para alcanzar el éxito en una negociación. Generalmente, las necesidades no se declaran o explicitan, sino lo que más bien afloran son los objetos y objetivos de la negociación, otras

dos categorías básicas de la estrategia.

Objetos:

Son las vías, los instrumentos a través de los cuales los negociadores tratan de satisfacer sus necesidades en un proceso de negociación. Una misma necesidad puede satisfacerse a través de diferentes objetos, que pueden modificarse en el proceso de negociación.

Objetivos:

Son las metas, los resultados que se proponen alcanzar los negociadores en los diferentes objetos de negociación. En las negociaciones son denominados también posiciones.

La Táctica: Si bien se decía anteriormente que la estrategia es, en esencia, lo que piensan los negociadores, la táctica es lo que hacen los negociadores. Si se mira sólo a la estrategia se puede tropezar con obstáculos que están a la vista y nunca alcanzar los objetivos.

No existen tácticas correctas para la estrategia equivocada. Si no sabe a dónde va, qué sentido tendría discutir cómo puede llegar. La táctica se refiere a la formulación de pautas a corto plazo que permiten alcanzar los objetivos a largo plazo. Por tanto, en la táctica es necesario tener en cuenta cómo se inicia el proceso negociador, cómo se abandona, cuál será la primera oferta y qué concesiones se pueden hacer. Esto incluye también organizar el equipo negociador, o sea, designar funciones que cumplirán los miembros del equipo, cómo se coordinarán dichas funciones, cómo se distribuirá la información sobre las necesidades y objetivos de la otra parte y cómo concretamente se pueden satisfacer.

b. La negociación cara a cara

Los negociadores exitosos se preocupan mucho por su comportamiento "cara a cara". Ellos evitan cuidadosamente el uso de las frases irritadoras como: "Mi oferta es generosa" o "mi oferta es justa o razonable". Para ello, es necesario tener una clara idea acerca del proceso de negociación cara a cara, comenzando por conocer las etapas de dicho proceso y cómo canalizar sus energías durante la misma mediante la aplicación de los diferentes estilos de influencia.

Etapas de la negociación cara a cara:

La negociación cara a cara cuenta de cinco etapas bien definidas. Estas son:

La apertura. En esta etapa se da inicio al proceso, por lo que resulta necesario en la misma hacer las presentaciones formales, exponer y acordar la agenda, definir las reglas de trabajo para llevar a cabo la negociación y concretar la logística del proceso.

Las expectativas. En esta etapa las partes presentan sus expectativas, hacen las aclaraciones correspondientes y efectúan los ajustes necesarios a la agenda como resultado de este proceso.

El intercambio. Es aquí donde comienzan a ponerse en práctica las estrategias y tácticas previamente definidas, se produce en un primer momento una especie de comparación opciones vs. Demandas, en la que se evalúan las formas de hacerlas corresponder para llegar a resultados concretos. Se desarrollan las juntas privadas, los lobbies, empiezan los impasses y comienzan a manifestarse los conflictos.

El acercamiento. Es, posiblemente, la etapa más decisiva para el logro de resultados concretos y la más creativa desde el punto de vista de las

decisiones que se adoptan para alcanzarlos. En la misma se Identifican las áreas comunes de las partes, se generan nuevas opciones, se plantean las concesiones, se solucionan los conflictos y se toman un grupo de acuerdos preliminares.

El cierre. Incluye la revisión de los acuerdos, la definición de las fechas y los responsables, los mecanismos de seguimiento y monitoreo de los acuerdos y la aprobación final.

c. Análisis posterior

En esta etapa se analizan los resultados del proceso, las experiencias adquiridas, las perspectivas futuras y el control o seguimiento de los resultados.

1.4 Marco Referencial para la Negociación

Si bien es cierto que el Gobierno de Guatemala y sus entidades centralizadas y autónomas incluyendo las municipalidades, no disponen de instrumentos formales y legalmente sustentados para realizar las negociaciones en nombre del país o de las mismas instituciones; si existen documentos referenciales que pueden orientar la negociación internacional; sin embargo, por carecer de sustento legal las instituciones no pueden apoyarse en ellas formalmente.

Entre estos documentos están los siguientes:

En el Documento de Trabajo No. 8 titulado Teoría y Procesos en las Negociaciones Internacionales, se presentan los elementos básicos de las teorías de la negociación más importantes y cómo estas teorías pueden ser aplicadas por los negociadores a la solución de conflictos internacionales. Entre los temas descritos en el documento en referencia se encuentran: a. Un modelo simple de negociacion bilateral: el modelo tradicional de regateo y los modelos integrativos de solucion de problemas para negociaciones bilaterales; b. Componentes de un

marco general de las Negociaciones Internacionales.

En el libro titulado *SI DE ACUERDO! Como Negociar Sin Ceder*, escrito por Roger Fisher y William Ury con Bruce M. Patton, descrito anteriormente, según se comenta en el mismo es el mejor libro experto sobre la materia de negociación, ya que en él se presenta un método claro, conciso y ya probado de negociar, además se descubre la fuente del poder de negociar. Este libro versa sobre el método de la negociación según principios. El primer capítulo describe los problemas que se presentan cuando se utilizan las estrategias estándar de la negociación según principios básicos. Los cuatro capítulos siguientes exponen los cuatro principios del método. Los últimos tres capítulos responden las preguntas más usuales sobre el método: ¿Qué sucede si la otra parte es más poderosa? ¿Qué sucede si no se sigue el método? ¿Qué ocurre si juega sucio?.

El método de la negociación según principios desarrollados en el Proyecto de Negociación de Harvard, consiste en decidir los problemas según sus méritos, en lugar de decidirlos mediante un proceso de regateo centrado en lo que cada parte dice que va o no va a hacer. Sugiere que se busquen ventajas mutuas siempre que sea posible, y que cuando haya conflicto de intereses debe insistirse en que el resultado se base en algún criterio justo, independiente de la voluntad de las partes. El método de la negociación según los mencionados principios es duro para los argumentos y suave para las personas. No emplea trucos ni poses. La negociación según principios le muestra cómo obtener sus derechos y a la vez ser decente. Le permite ser justo y a la vez lo protege contra aquellos que estarían dispuestos a sacar ventaja de su justicia.

2. La Capacidad de Negociación del Estado de Guatemala en el ámbito de la Cooperación Internacional

El Estado de Guatemala, a través de la Subsecretaría de Cooperación Internacional (SSCI), de la Secretaría General de Planificación de la Presidencia (SEGEPLAN), es la encargada de formular e implementar la política de cooperación internacional y su

estrategia, en función de las prioridades del país por medio de una efectiva priorización, gestión, negociación, administración y contratación de la cooperación internacional no reembolsable.

Para la ejecución de las funciones de gestión, seguimiento, análisis y elaboración de informes en materia de cooperación internacional, existen tres direcciones en la Subsecretaría.

2.1 Funciones de las Direcciones de la Subsecretaría de Cooperación Internacional

- **Dirección de Análisis de la Cooperación Internacional (DACI):** Se encarga de proponer el contenido de las políticas y estrategias dentro del ámbito de la cooperación internacional así como monitorea las acciones de cooperación internacional, con vistas a evaluar y determinar su eficiencia y eficacia en el desarrollo nacional. Esta Dirección estudia y analiza el comportamiento y las tendencias de la comunidad internacional, que se adecuen a la política y/o estrategia del país. Además, es responsable de promover el potencial de Guatemala como país oferente de cooperación técnica.
- **Dirección de Gestión de Cooperación Internacional (DGCI):** Es la encargada de realizar las acciones de gestión y negociación de la cooperación técnica y financiera no reembolsable ante las fuentes cooperantes internacionales, para obtener los recursos externos necesarios como complemento a las disponibilidades nacionales. La Dirección vela por asegurar que estas negociaciones se realicen en las mejores condiciones y se enmarquen en las prioridades del país, así como en la política y estrategia de cooperación internacional, a fin de alcanzar una ejecución de programas y proyectos que contribuyan al desarrollo económico y social y al fortalecimiento de las capacidades nacionales.

- **Dirección de Enlace Territorio Cooperación Internacional (DETCI):** Seguimiento y monitoreo al proceso de ejecución de programas y proyectos que son financiados con Cooperación internacional no reembolsable y que son ejecutados por las instituciones del Estado, a fin de orientar el cumplimiento de las condiciones contractuales acordadas en los instrumentos de formalización de donaciones. Dicho seguimiento, incluye la verificación periódica sobre el avance físico y financiero de los programas y proyectos, tomando como base los Informes de Avance Físico y Financiero -IAFF- que presentan las Instituciones del Estado de manera bimestral, tal cual lo estipula en el Art. 53 del Decreto 101-97 y sus modificaciones, Decreto 13-2013.

Así mismo, la Dirección de Enlace Territorio de la CI también coordina con las Delegaciones Departamentales, los espacios de dialogo a nivel territorial que buscan incrementar el nivel de alineación y armonización de las intervenciones en territorio, incluyendo gobiernos locales y/o actores territoriales, con la finalidad de hacer eficiente la ayuda para el desarrollo. Cabe mencionar, que existe una propuesta de lineamientos de política de cooperación internacional, formulada por la SEGEPLAN, que recoge en términos generales el proceso de Gestión de la Cooperación Internacional, sin embargo no fue aprobada.

Con relación a la potestad de poder negociar tratados en materia de cooperación internacional, según lo descrito por Ruby Rojas Ixtacuy en su Tesis “La Cooperación Internacional en Guatemala desde la Perspectiva del Derecho Internacional Público” hace referencia a Henry Morales López, que es de la opinión que el MINEX si puede negociar por sí mismo, según la opinión de Segeplan, el MINEX puede negocia coordinando con SEGEPLAN, pero según se expone en el artículo 38 de la Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto Numero 114-97), el MINEX puede dar seguimiento a las negociaciones, mas no menciona el realizar específicamente las negociaciones, por lo que se asume que esta facultad la posee SEGEPLAN y no el MINEX.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS DE LAS DEFICIENCIAS DEL CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE EL GOBIERNO DE GUATEMALA Y LA OPS/OMS, PARA APOYAR EL DESARROLLO TÉCNICO INTEGRAL DEL LABORATORIO UNIFICADO DE CONTROL DE ALIMENTOS Y MEDICAMENTOS EN GUATEMALA; Y EXPERIENCIAS EN NEGOCIACIÓN

Para iniciar con este capítulo, es necesario describir los dos actores principales que suscribieron el convenio en referencia; así como, la razón principal que tuvo la suscripción del Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala con la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud que fue para apoyar el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos en Guatemala, en el período de 1985 a 1987.

1. La Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS)

La Organización Panamericana de la Salud (OPS) es el organismo de salud internacional más antiguo del mundo, fundado en 1902. OPS es el organismo especializado en salud del Sistema Interamericano y es la Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para las Américas.

1.1 Misión de la OPS/OMS

Liderar esfuerzos colaborativos estratégicos entre los estados Miembros y otros aliados, para promover la equidad en salud, combatir la enfermedad, mejorar la calidad y prolongar la duración de la vida de la población de las Américas.

1.2 Marco para la cooperación técnica y la estrategia de implementación para Guatemala

El marco de cooperación de la OPS/OMS al país parte de reconocer el estado de salud de la población como un producto social, en el que se conjugan macro determinantes políticos y económicos; condicionantes de educación, empleo, nutrición, medio ambiente, crecimiento demográfico y estilo de vida; y el estado de los servicios de salud.

1.3 Estrategia: Cooperación Centrada en el país

Esta responde al interés de adecuar el trabajo de la OPS/OMS a la búsqueda de soluciones para los problemas que aún limitan a los guatemaltecos el pleno goce de la vida con salud.

a. Líneas de Trabajo

- Salud y Género,
- Violencia intrafamiliar;
- Salud de la niñez;
- Nutrición y desarrollo;
- Inmunizaciones;
- Agua, saneamiento y desechos sólidos;
- Enfermedades transmitidas por vectores;
- Zoonosis e inocuidad de los alimentos;
- Sistema de información y vigilancia epidemiológica;
- Desarrollo de los servicios de salud y atención en salud;
- Evaluación de riesgos ambientales y preparativos para casos de desastres;
- Acceso a medicamentos;
- Enfermedades crónicas, enfermedades emergentes y re emergentes;
- Enfermedades transmisibles (TB, ITS/VIH SIDA);

b. Áreas Programáticas

- Desarrollo Local
- Acceso Universal a Servicios y Tecnologías de Salud

- Salud Familiar y Comunitaria
- Salud, Ambiente y Desarrollo
- Prevención y Control de Enfermedades

La Representación de la OPS/OMS en Guatemala orienta sus esfuerzos de cooperación técnica hacia el Desarrollo Nacional de Salud, con énfasis en las poblaciones más vulnerables, con el propósito de continuar contribuyendo con el país en el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado, principalmente los Acuerdos de Paz y las Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La OPS/OMS, ha apoyado los esfuerzos nacionales que han promovido la paz y la justicia social, alcanzadas mediante la participación ciudadana en la producción social de la salud; su principal contraparte de Gobierno es el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) (Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia).

Los informes muestran que desde 1997, OPS ha contribuido al esfuerzo del citado Ministerio, en su estrategia de implementación del Programa de Extensión de Cobertura de los Servicios de Salud en el primer nivel de atención, con énfasis a grupos excluidos, que según datos de la OPS proveyó en el 2001 un paquete básico de servicios de salud a 3,084,078 habitantes (45% de población sin acceso) a través de 154 convenios con Prestadoras de Servicios de Salud, por mencionar un ejemplo.

c. Áreas que ha atendido en Guatemala

- Salud en el Desarrollo
- Salud y Ambiente
- Promoción y Protección de la Salud

- Prevención y Control de Enfermedades
- Políticas y Sistemas de Salud
- Cooperación Técnica Entre Países y
- Cooperación Técnica Descentralizada
- Salud Familiar y Comunitaria
- Ambiente y Desarrollo Sostenible
- Acceso Universal a Servicios
- Tecnologías de Salud
- Epidemiología
- Prevención y Control de Problemas

d. Modalidades de Cooperación

- Asistencia Técnica No Reembolsable
- Cooperación en especie
- Cooperación financiera no reembolsable (Plan piloto de OPS en el 2010 a través del sistema de cuenta única)

e. Procedimiento para solicitar Cooperación

Esencialmente OPS brinda cooperación técnica que va desde la formación a los trabajadores de salud de todos los niveles por medio de becas, cursos y seminarios, y mediante el fortalecimiento de las instituciones nacionales de capacitación especialmente en relación a las tecnologías avanzadas de comunicación para la información, la promoción de la salud y la educación, y trabaja con periodistas de los países beneficiarios.

Adicionalmente, reconoce la función del sector privado en la prestación de los servicios y fomenta el diálogo y las alianzas intersectoriales.

Respecto al procedimiento para solicitar cooperación, es importante destacar que al otorgar cooperación técnica no reembolsable, las iniciativas de las instituciones del gobierno, deben canalizarse a través de SEGEPLAN para ser formalmente presentadas a la OPS quienes realizarán la evaluación en el marco de los proyectos trazados en el Plan Bienal vigente.

2. El Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos

El LUCAM, que significan sus siglas Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos, fue el Laboratorio Nacional Oficial del MSPyAS para la actividad analítica en apoyo de los programas nacionales del control sanitario de alimentos, medicamentos, vigilancia epidemiológica y saneamiento ambiental (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 1998).

Constituyó además, la Unidad Técnica Analítica especializada y asesoró al MSPyAS y otros entes oficiales y privados, nacionales e internacionales que participaron en la ejecución de los programas antes indicados anteriormente. Además sirvió como laboratorio de referencia en análisis de alimentos y medicamentos para Centroamérica.

Un ejemplo de lo anterior, es el convenio que realizó el MSPyAS, con el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, para el desarrollo de actividades analíticas y de asesoría a través del LUCAM, el cual tuvo como objetivo racionalizar y optimizar las actividades administrativas y técnicas de los laboratorios oficiales de ambos Ministerios, a través de la reubicación del LUCAM en las instalaciones propias del MAGA, permitiendo apoyar los programas nacionales de control sanitario de alimentos y medicamentos, análisis de diagnóstico, saneamiento ambiental y vigilancia epidemiológica en las ramas humana, animal y vegetal, favoreciendo la condición de Laboratorio Oficial y de referencia para ambos Ministerios. (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 1998).

En la actualidad lo que era el LUCAM en 1986, ahora funciona como Laboratorio Nacional de Salud (LNS), el cual es el encargado de velar que los alimentos, medicamentos, productos de belleza y del hogar, así como plaguicidas de uso doméstico, cumplan con los requerimientos indispensables para su consumo.

Utiliza métodos reconocidos, con una mejora continua mediante la que se fortalece la calidad, experiencia y el liderazgo que ha sostenido por más de 80 años al servicio de la salud pública en la vigilancia epidemiológica, industria farmacéutica, alimenticia, ambiente, fitosanitaria y zoonositaria (Ministerio de Salud Pública y Asistencia, s.f.).

Apoya al cuidado del ambiente: Mediante el estudio de contaminantes en agua potable, ríos, alcantarillados, industrias y pozos, provenientes de las comunidades.

Funciona como Laboratorio de Referencia: Para la identificación, confirmación e investigación de organismos causantes de enfermedades en la población.

Realiza el diagnóstico y análisis requeridos: Para la protección de la salud pública, agropecuaria y medio ambiente, con gestión de calidad de acuerdo a las normas internacionales ISO (International Standard Organization).

Su misión: Ser el laboratorio oficial de referencia de Guatemala, encargado de efectuar los análisis necesarios para la evaluación de la conformidad de los alimentos, medicamentos y productos afines, a través de la implementación de normas nacionales e internacionales, asegurando la protección de la salud pública, sanidad agropecuaria y medio ambiente.

Su visión: Ser el laboratorio regional de referencia con reconocimiento internacional, prestando servicios analíticos de calidad con personal comprometido y

capacitado, utilizando tecnología de vanguardia, en beneficio de la salud pública, sanidad agropecuaria y medio ambiente.

El LNS, cuenta con un Manual de normas y procedimientos para la toma de muestras y su envío al Laboratorio Nacional de Salud. Este manual fue elaborado por profesionales de la Unidad Central de Referencia para la Vigilancia Epidemiológica (UCREVE) y colaboradores externos, entre ellos profesionales de la Organización Panamericana de la Salud.

2.1 Estructura y Funcionamiento del Laboratorio Nacional de Salud

En su estructura orgánica, el Laboratorio Nacional de Salud (LNS), pertenece a la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud del MSPyAS, y funciona de la siguiente manera:

2.1.1 Unidad Metrológica

Es la encargada de estudiar, diseñar y establecer las técnicas de medición requeridas para alcanzar la incertidumbre necesaria, conforme a la aplicación particular de los resultados de las mediciones. Se encarga de investigar, experimentar y establecer los patrones de referencia que mediante un proceso llamado Trazabilidad, el instrumento utilizado esta referido a un patrón, ya sea nacional o internacional.

2.1.2 Unidad Central de Referencia para la Vigilancia Epidemiológica

La (UCREVE) Es la unidad del laboratorio nacional de salud que aporta, al sistema nacional de salud, la evidencia científica que fortalece la vigilancia de los eventos que afectan a la población guatemalteca. Garantiza la calidad y especificidad de la información para la toma de decisiones en el diseño e implementación de intervenciones de prevención, control y respuesta oportuna a eventos emergentes y reemergentes. Mas información

2.1.3 Unidad de Alimentos

El Laboratorio Nacional de Salud, a través del Área de Fisicoquímico de Alimentos analiza y evalúa un alimento procesado conforme las normas y reglamentaciones de inocuidad y calidad específicas, extendiendo la Evaluación de Conformidad de Análisis correspondiente, la cual constituye el patrón de referencia que servirá de base para las evaluaciones del control posterior que se hagan a dicho producto en el mercado

2.1.4 Unidad de Medicamentos

Es el responsable de realizar los procedimientos analíticos para determinar si un medicamento cumple con las normas reglamentarias específicas.

Las muestras de medicamentos pueden ser:

- Registro Sanitario de Referencia o Inscripción Sanitaria de Productos Farmacéuticos Contrato Abierto
- Establecimientos Farmacéutico
- Denuncia (Unidad de Control de Monitoreo y Vigilancia y Ministerio Publico). Renovación por Vigilancia Particulares
- Fisicoquímico de Cosméticos es el responsable de realizar los análisis para Productos Higiene personal y del Hogar y Filtros Solares. Las muestras pueden ser:
 - Registro Sanitario de Referencia o Inscripción Sanitaria de Productos Afines
 - Denuncia (Unidad de Control de Monitoreo)

2.1.5 Unidad de Diagnóstico Fitosanitario

El Laboratorio de Diagnostico Fitosanitario es el ente encargado de detectar oportunamente plagas y enfermedades cuarentenarias, mantener monitoreos de

plagas endémicas, exóticas y pronosticar y elaborar planes de manejo para su control y erradicación.

2.1.6 Servicios

Diagnóstico Fitosanitario en: Fitopatología, Nematología, Bacteriología y Entomología. Monitoreo de Plagas de Importancia Cuarentenaria Asistencia técnica en: Muestreo, Toma, Preservación y Envío de Muestras y Manejo Integrado de Plagas.

3. Contenido principal del Convenio

Como se hizo referencia en el capítulo II, en el año de 1986 el Gobierno de Guatemala, suscribió el Convenio de Cooperación Técnica con la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud para apoyar el desarrollo técnico integral de lo que antes fue el Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos en Guatemala y que actualmente es el Laboratorio Nacional de Salud.

Este convenio fue interpretado de acuerdo con la Constitución de la OMS, abierta el 22 de julio de 1946 (Organización Mundial de la Salud, 1946), y sus modificaciones con los principios de derecho internacional comúnmente reconocidos. Además, este convenio es derivado del Convenio Básico firmado entre el Gobierno y la Organización Mundial de la Salud el 17 de diciembre de 1951.

3.1 Objetivo General

El objetivo general de este Convenio fue fortalecer la capacidad y el funcionamiento técnico del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos, para incrementar y ampliar sus actividades en el campo del control de alimentos y medicamentos, manteniendo un alto grado de eficiencia, y asegurando la provisión de servicios al mayor número de personas e instituciones, a un costo a tono con la realidad económica y social del país.

3.2 Objetivos específicos

- a) Continuar la capacitación del personal profesional y técnico de la Institución, en el exterior, utilizando para ello las facilidades de gestión y colocación que tiene la OPS/OMS, conforme sus limitaciones y procedimientos;
- b) Contribuir a ampliar la relación de LUCAM con otras instituciones similares y con posibles usuarios de sus servicios en el exterior, especialmente en los países de América Latina;
- c) Fortalecer la participación de LUCAM en el desarrollo de investigaciones operativas que contribuyan a aumentar la accesibilidad de la población, especialmente en áreas rurales y suburbanas, a alimentos y medicamentos de calidad garantizada.

De la administración del referido Convenio, el Gobierno, por intermedio del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, con la cooperación técnica de la OPS/OMS, asumieron la responsabilidad directa en la ejecución y administración del programa.

El Convenio consta de **siete cláusulas**, la cual como objeto de estudio se describe únicamente la número SEXTA relacionada con los compromisos de Gobierno, que establece lo siguiente:

“El Gobierno, a través de los organismos correspondientes, se compromete a lo siguiente:

1. Proporcionar oportunamente el personal profesional, técnico, auxiliar y administrativo necesario para el desarrollo adecuado del programa, así como los locales, servicios, útiles y gastos de comunicación que se requieren.
2. Proporcionar al personal de la OPS/OMS las facilidades necesarias para el cumplimiento de su misión.

- a) Aportar a la OPS/OMS, con cargo a los fondos privativos del LUCAM. Cuenta número 212758 08-544-0900-01-08-01-000) hasta Q300.000 (trescientos mil quetzales) durante el primer año de vigencia del presente Convenio para los gastos en que incurra bajo el presente Convenio. Cada gasto que incluya importaciones y uso de divisas se analizará previamente, con participación de la Oficina de Presupuesto y Finanzas de OPS/OMS;
- b) En años subsiguientes, aportes adicionales podrán hacerse por cruce de cartas, siempre que se tenga partida debidamente programada en el presupuesto de gastos específicos del LUCAM y que la misma tenga saldo disponible, bajo el entendido de que cada gasto se analizará individualmente y dependerá de la capacidad de la OPS/OMS de absorber aportes en moneda local;
- c) Los desembolsos en quetzales que se hagan para cancelar los costos incurridos por la OPS/OMS, en la ejecución de las actividades bajo el presente Convenio, se harán a la tasa de cambio oficial de la Naciones Unidas en el momento del desembolso;
- d) Todo aporte bajo el presente Convenio, incluirá al pago del 3% en concepto de Costo de Apoyo al Programa (PSC), para transacciones de adquisición, y del 13% para las demás actividades.**
3. Autorizar la publicación de los resultados obtenidos en el programa y la experiencia adquirida.
4. Tener a su cargo el trámite de todas las reclamaciones que se presenten por terceras partes contra la OPS/OMS, sus expertos, agentes o empleados de acuerdo a las disposiciones del Convenio Básico, indicado en la Cláusula I.”.

4. Análisis de las deficiencias del Convenio

Con el objetivo de realizar un análisis del convenio ya mencionado se realizaron entrevistas a personeros o funcionarios de instituciones que de manera directa se involucraron en el proceso de la cooperación u asistencia internacional que tiene Guatemala, el cual dichas entrevistas consistieron en discutir los diferentes aspectos que conlleva el proceso de gestión de la cooperación internacional y por ende la negociación en los convenios.

Dentro de la investigación, en las **entrevistas** realizadas, se pudo obtener la información como:

En relación al proceso de Cooperación Internacional, cabe destacar que todos los entrevistados, realizaron sus aportes en función a su ámbito de competencia dentro del proceso que se ha hecho mención.

Las instituciones involucradas, participan en la negociación de algunos procesos en materia de cooperación internacional, conforman un comité integrado por personas relacionadas de manera directa con la temática con el fin de poder de manera posterior emitir un dictamen técnico, que permite concluir en la viabilidad de suscribir o no un convenio u otro instrumento .

No se posee ningún instrumento que permita orientar al momento de negociar un convenio o cualquier instrumento en materia de cooperación internacional, únicamente se orientan en la normativa nacional como por ejemplo: Política de Cooperación Internacional, realizada por SEGEPLAN.

Según lo manifestado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, informó que esa Cancillería no cuenta con ningún tipo de guía o manual para negociar y que lo que si existía son manuales generales de negociación.

No se cuenta con un perfil profesional desarrollado que permita la escogencia del mas idóneo para participar en las mesas de negociación y en la gestión de cooperación internacional.

No existe ningún perfil profesional idóneo de las personas que participan en la negociación y gestión de la cooperación internacional.

En referencia a los entes involucrado en el mencionado Convenio, se pudo constatar que de manera posterior a la suscripción del mismo o de cualquier otro convenio, no se le da el debido seguimiento, ni monitoreo ni posterior evaluación que permita detectar los avances, logros y retrocesos. Excepto SEGEPLAN, solicita un informe periódico de ejecución.

Con base a la entrevista realizada a la profesional de OPS, manifestó que el referido convenio es derivado de un convenio marco que fue negociado en su oportunidad con el Gobierno de Guatemala y la Organización Mundial de la Salud. Además, se pudo constatar que en las cláusulas del convenio no están claras en describir que actividades se iban a desarrollar y el cual fue objeto de una erogación del 13%, mismo que se ratificó por la profesional de OPS, informando que si bien esas actividades no estaban en el convenio si se trabajo bajo un cronograma conteniendo actividades calendarizadas, pero que también algunas no se concluyeron en su totalidad.

La presente investigación como se mencionó ya anteriormente, se planteo desde la perspectiva del paradigma idealista en las relaciones internacionales, haciendo alusión al principio *pacta sunt servanda*, el cual señala que todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe (*Pacta Sunt Servanda*, 2011) y según lo señala el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derechos de los Tratados de 1969, se hace alusión a este principio, ya que el Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala con la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud que fue para apoyar el

desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos en Guatemala, es una muestra más de lo que la cooperación internacional a través de sus organismos internacionales ha brindado a los Estados por medio de diferentes instrumentos para desarrollar cooperación, con la finalidad de solucionar algunos problemas que afrontan los países tanto de índole económico, político, culturales y sociales. En este caso, el Gobierno de Guatemala suscribió un Convenio de Cooperación Técnica con la OPS, para apoyar el desarrollo técnico integral del LUCAM, en el período de 1985 a 1987.

En cuanto al tipo de negociación que se considera se utilizó para suscribir este Convenio fue:

Según las *personas involucradas*: fue entre grupos, ya que el según el objetivo general del convenio, que fue el de fortalecer la capacidad y el funcionamiento técnico del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos, para incrementar y ampliar sus actividades en el campo del control de alimentos y medicamentos, este conllevó la participación de muchas personas que tienen diferentes intereses y que interactuaron según sus lineamientos que tuvieron en sus procesos de trabajo.

Según la *participación de los interesados*: se puede describir que la negociación fue indirecta, ya que la participación que tuvo el actor principal siendo el Ministerio de Salud por el tema interés, su participación fue muy poca, ya que los intermediarios por delegación de funciones y por mandato lo realizó el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Según el *estatus relativo de los negociadores*: se considera que la negociación fue vertical, ya que la parte interesada objeto del Convenio, su negociación fue vinculada a través de una relación de subordinación directa.

Según *canal de comunicación*: la negociación fue sobre la base de representantes, en este caso por parte del Gobierno de Guatemala el representante fue el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Según el *modo de negociación*: se considera fue una negociación cooperativa, ya que en la misma ambas partes se obtuvieron beneficios comunes.

En relación a la ***hipótesis planteada*** en la presente investigación, en la que se indicó que las ***deficiencias en el Convenio*** suscrito entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS), se debe a la falta de guías o instrumentos de negociación, se expone lo siguiente:

Se determina como objeto de estudio las deficiencias en el Convenio suscrito entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud; por lo ya relacionado, es preciso citar que cuando se habla de defecto, se entiende por este como la “Carencia de alguna cualidad propia de algo” el Diccionario de la Real Academia Española –DRAE- define la deficiencia como un defecto o imperfección; el defecto también se define por el DRAE como “Diferencia por la que algo no alcanza el límite debido ...” (Asociación de Academias de la Lengua Española, 2014).

La CLAUSULA SEXTA relacionada con los compromisos de Gobierno establecida en el Convenio suscrito entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud, establece lo siguiente:

“El Gobierno, a través de los organismos correspondientes, se compromete a lo siguiente:

1. Proporcionar oportunamente el personal profesional, técnico, auxiliar y administrativo necesario para el desarrollo adecuado del programa, así como los locales, servicios, útiles y gastos de comunicación que se requieren.

2. Proporcionar al personal de la OPS/OMS las facilidades necesarias para el cumplimiento de su misión.

a) Aportar a la OPS/OMS, con cargo a los fondos privados del LUCAM. Cuenta número 212758 08-544-0900-01-08-01-000) hasta Q300.000 (trescientos mil quetzales) durante el primer año de vigencia del presente Convenio para los gastos en que incurra bajo el presente Convenio. Cada gasto que incluya importaciones y uso de divisas se analizará previamente, con participación de la Oficina de Presupuesto y Finanzas de OPS/OMS;

b) En años subsiguientes, aportes adicionales podrán hacerse por cruce de cartas, siempre que se tenga partida debidamente programada en el presupuesto de gastos específicos del LUCAM y que la misma tenga saldo disponible, bajo el entendido de que cada gasto se analizará individualmente y dependerá de la capacidad de la OPS/OMS de absorber aportes en moneda local;

c) Los desembolsos en quetzales que se hagan para cancelar los costos incurridos por la OPS/OMS, en la ejecución de las actividades bajo el presente Convenio, se harán a la tasa de cambio oficial de la Naciones Unidas en el momento del desembolso;

d) Todo aporte bajo el presente Convenio, incluirá al pago del 3% en concepto de Costo de Apoyo al Programa (PSC), para transacciones de adquisición, y del 13% para las demás actividades.

3. Autorizar la publicación de los resultados obtenidos en el programa y la experiencia adquirida.

4. Tener a su cargo el trámite de todas las reclamaciones que se presenten por terceras partes contra la OPS/OMS, sus expertos, agentes o empleados de acuerdo a las disposiciones del Convenio Básico, indicado en la Cláusula I.”.

En la Cláusula antes citada se puede observar lo estipulado en el numeral 3 inciso d), en lo relacionado a que todo aporte que se determina por el Gobierno de Guatemala, con ocasión del convenio, debe incluir además del costo que ya tiene el Convenio, el pago del 3% por concepto de Costo de Apoyo al Programa (PSC), otro pago por el 13 % para las demás actividades, para efectos de fiscalización del convenio no se aclara a que se refieren las demás actividades.

En alcance a lo anterior se determina como una deficiencia o defecto en la negociación del Convenio la no inclusión ni aclaración de la descripción de las “demás actividades” a que hace alusión, el numeral 3 inciso d) del Convenio suscrito entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud, ya que no se especifica a cuantas actividades se esta refiriendo y por lo mismo no se puede evaluar si vale o no la pena el pago de ese 13%.

Asimismo, de conformidad con el Artículo 241 de la Constitución Política de la República de Guatemala, describe que el Organismo Ejecutivo presentará anualmente al Congreso de la República de Guatemala la rendición de cuentas del Estado, esta rendición de cuentas se toman en cuenta los gastos originados por Convenios internacionales como el objeto de análisis.

La rendición de cuentas esta sujeta a fiscalización, en consecuencia de lo anterior se cita el Artículo 232 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece que “La Contraloría General de Cuentas es una institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado ...”. (Asamblea Constituyente, 1985).

Además de lo ya citado, en el Artículo 237 de la Constitución Política de la República de Guatemala, se establece en el quinto párrafo que “No podrán incluirse en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado gastos confidenciales o gasto alguno que no deba ser comprobado o que no esté sujeto a fiscalización. Esta disposición es aplicable a los presupuestos de cualquier organismo, institución, empresa o entidad descentralizada o autónoma.”

En consecuencia se puede decir con total razón que no identificar claramente que abarca el rubro “demás actividades” que asciende a un total del 13 % de cada aporte, es una deficiencia en virtud que de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional se deben rendir cuentas de todo gasto, por lo tanto, para transparentar los gastos es necesario determinar claramente toda cláusula que estipule gastos o erogaciones derivadas de convenios suscritos por el Gobierno de Guatemala.

Es importante citar que para realizar una negociación tanto el objeto de la misma como las obligaciones que adquieren por ambas partes deben ser claras, por lo tanto, deben ser claramente determinadas, para efecto de poder establecer si efectivamente se está cumpliendo o no con lo convenido, asimismo, por tratarse de dinero del Estado, al momento de rendir cuentas y ser fiscalizada la ejecución, se hace más eficiente verificar el cumplimiento de los convenios así como el uso adecuado y razonable de los recursos.

CONCLUSIONES

1. Se determinó que para la suscripción del Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud para apoyar el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos en Guatemala, en el período de 1985 a 1987, una de las deficiencias es que no se utilizó ninguna guía o manual de negociación, ya que la asistencia internacional, no cuenta ni ha contado con guías o instrumentos de negociación, para suscribir un convenio de cooperación técnica internacional.
2. Se determinó que no se obtuvieron los resultados esperados, ya que las condiciones que se impusieron al momento de la negociación no fueron lo suficientemente claras debido a la falta de instrumentos de negociación y a la poca capacidad de negociar que tuvieron las entidades involucradas.
3. Se determinó que existieron deficiencias en la negociación en el Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud para apoyar el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos en Guatemala en el período de 1985 a 1987, ya que en algunas cláusulas del mismo hay falta de claridad, específicamente en lo relacionado a las erogaciones por adquisiciones del Programa para el Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos.
4. Se determinó que hubo deficiencia en la estipulación de las obligaciones de las partes en cuanto a la determinación de las actividades que generan erogaciones, lo cual en su momento, dificulta la rendición de cuentas y así como su fiscalización.

5. No se pudo determinar qué tipo de negociación utilizó el Gobierno de Guatemala para la suscripción del referido convenio, ya que según lo manifestado por los entes involucrados no se utilizan criterios estandarizados.
6. No existe el perfil idóneo del profesional para negociar un convenio de cooperación internacional, debido a que no está normado el proceso de negociación.
7. No existe evidencia de ejecución de los convenios, ya que muchos de ellos solo se firman y no se les da el seguimiento y/o evaluación.
8. El Gobierno de Guatemala, se encuentra en desventaja ante las negociaciones con los organismos internacionales, debido que no posee herramientas o instrumentos de negociación intencional.
9. Se comprobó la hipótesis planteada, en virtud de que se determinó que la razón principal de las deficiencias en el Convenio suscrito entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS), es por la falta de guías o instrumentos de negociación.

RECOMENDACIONES

1. Las instituciones involucradas en la suscripción de convenios, deben redactar las cláusulas de los mismos, específicamente en lo relativo a las que contienen actividades que generan gasto o erogación, se deben redactar de manera clara precisando cada una de las actividades que generan costos, para facilitar la rendición de cuentas y la fiscalización.
2. Se debe crear una propuesta de guía basada en la Política Internacional de Cooperación No Reembolsable, existente, para que oriente el proceso de negociación de los convenios de cooperación técnica internacional.
3. Que un comité multidisciplinario sea el que elabore la guía que oriente el proceso de negociación de los convenios de cooperación técnica internacional.
4. Establecer el perfil idóneo del profesional que debe negociar los convenios de cooperación internacional.

LISTA DE REFERENCIAS

- Agudelo Taborda, J. (enero de 2012). (E. L. Desarrollo, Ed.) Recuperado el 4 de 2016, de www.usbcartagena.edu.co/libros%3Fdownload%3D16%253Adebates-so..
- Asamblea Constituyente. (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala.
- Asociación de Academias de la Lengua Española. (octubre de 2014). *Real Academia Española*. Obtenido de <http://dle.rae.es/?id=C1g7xcE>
- Bellenger, L. (1997). *La Negociación*. México, México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos.
- Calduch, R. (1993). *Dinámica de la Sociedad Internacional*. (CEURA, Ed.) Madrid, España. Obtenido de <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/lib2cap7.pdf>
- Carreón Flores, H. (s.f.). *Negociación Comercial Internacional*. Obtenido de www.tuposgradour.com/Portals/0/La-Negociación-Internacional.pdf
- Centro de Cooperación al Desarrollo. (2010). *La Cooperación Internacional para el Desarrollo, edición revisada, cuadernos de cooperación para el Desarrollo*. Valencia: Universitaria Politécnica de Valencia.
- Congreso de la República de Guatemala. (12 de diciembre de 1997). *Ley del Organismo Ejecutivo*. Guatemala, Guatemala, Guatemala. Recuperado el 12 de mayo de 2016, de http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_remository&Itemid=274&func=startdown&id=185
- Dallanegra, Pedraza, L. (nov-dic de 1998). *Política Internacional*. Obtenido de <http://luisdallanegra.bravehost.com/Negointe/negoint2.htm>
- Del Arenal, C. (s.f.). Obtenido de http://html.rincondelvago.com/relaciones-internacionales_8.html
- Diario de Centro América. (27 de agosto de 1998). *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*. págs. 1-9.

- Diena, J. (1948). *Derecho Internacional Público*. Barcelona, España: Casa Editorial Boshc. Obtenido de <https://www.amazon.es/Diena-Julio-Internacional-Traducci%C3%B3n-Referencias/dp/B00AQEV0PE>
- Dominguez, Quintanilla, J. (septiembre de 1988). *La Cooperación Técnica Internacional en el Contexto de las Relaciones Internacionales de Guatemala 1944-1988*. Guatemala.
- Fisher, R., Ury, W., & Patton, B. (1981). *Si de acuerdo! como negociar sin ceder*. Obtenido de http://cebem.org/cmsfiles/articulos/SI_de_Acuerdo.pdf
- Gómez Pérez, S. L. (1999). *Análisis de la Negociación Diplomática como Instrumento en la Cooperación Internacional*. Tesis, Guatemala, Guatemala.
- Hernández Aguilar, M., & Cedré Santos, Y. (s.f.). Recuperado el 14 de 4 de 2016 Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. (10 de septiembre de 1998). Recuperado el 30 de septiembre de 2016, de http://portal2.maga.gob.gt/unr_normativas/pdfs/1048783376cct28198.pdf
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto República Argentina. (20 de febrero de 2015). *Cooperación Técnica Internacional Argentina en el Mundo*. Recuperado el 26 de abril de 2016, de <http://cooperacionarg.gob.ar/es/la-cooperacion-internacional-origen-historia-y-actualidad>
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia. (s.f.). *Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social*. Recuperado el 30 de septiembre de 2016, de <http://www.mspas.gob.gt/index.php/en/servicios/laboratorio-nacional.html>
- Moctezuma Contreras, S. G. (octubre de 2009). Obtenido de <http://polidoc.usac.edu.gt/digital/cedec5713.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). *Naciones Unidas Trabajando por Guatemala*. Recuperado el 25 de mayo de 2016, de <http://www.onu.org.gt/contenido.php?ctg=1408-1399-1338-ops-oms>
- Organización Mundial de la Salud. (19 de junio de 1946). Obtenido de http://www.who.int/governance/eb/who_constitution_sp.pdf
- Padilla, L. (2009). *IRIPAZ*. Obtenido de www.iripaz.org/contenido_libros/paz-y-conflicto.html

- Padilla, L. A. (1992). *Instituto de Relaciones Internacionales y de Investigación para la Paz*. Obtenido de <http://www.biblioteca.ufm.edu/library/index.php?title=18427&lang=&query=@title=Special:GSMSearchPage@process=@autor=PADILLA,%20LUIS%20ALBERTO%20@mode=&recnum=4&mode=>
- Pérez Gómez, L. (septiembre de 1999). Tesis: Análisis de la Negociación Diplomática como Instrumento en la Cooperación Internacional. Guatemala.
- QEQEQAEQ. (s.f.).
- Red Argentina para la Cooperación Internacional. (2012). *Red Argentina para la Cooperación Internacional*. Obtenido de <http://www.raci.org.ar/wp-content/uploads/2012/05/Capitulo-7.pdf>
- Restrepo González, J. (abril de 2007). Negociadores Internacionales: Ejes del Desarrollo. Obtenido de negociosycontratosinternacionales.blogspot.com/.../negociadores-interna
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2008-2010). Primer Informe nacional sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo y eficacia de la ayuda en Guatemala. 80. Guatemala, Guatemala: Ediciones Don Quijote, S.A.
- Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia. (Noviembre de 2013). *SEGEPLAN*. Obtenido de www.segeplan.gob.gt/downloads/cooperación.../Politica_CI.pdf
- Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia. (s.f.). Perfil Ejecutivo Organización Panamericana de la Salud (OPS). Guatemala, Guatemala. Recuperado el 25 de mayo de 2016, de <http://www.segeplan.gob.gt/downloads/perfilops.pdf>
- Terrence, Hopmann, P. (noviembre de 1990). Obtenido de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31511/FILE83676_es.pdf?sequence=1
- Varela Martínez, V. (9 de diciembre de 2015). Recuperado el 14 de noviembre de 2016, de <http://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field->

documents/field_document_file/la_importancia_de_fomentar_la_cooperacion_internacional_en_la_utilizacion_y_exploracion_del_espacio_ultraterrestre.pdf
Wikipedia. (12 de diciembre de 2011). Recuperado el septiembre de 2016, de https://es.wikipedia.org/wiki/Pacta_sunt_servanda

ANEXOS

1. Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud para apoyar el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos.

**MARCO VINICIO CEREZO AREVALO,
PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA,**

POR CUANTO:

Con fecha 25 de septiembre de 1986, se suscribió en la ciudad de Washington, D. C., el Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud para apoyar el Desarrollo Técnico Integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos.

POR TANTO:

En ejercicio de las funciones que me confiere el artículo 183, inciso o) de la Constitución Política de la República de Guatemala, ratifico el mencionado Convenio de Cooperación Técnica, y mando que se publique para que se tenga como ley de la República.

En fe de lo cual firmo el presente Instrumento de Ratificación, autorizado con el Sello Mayor de la República y refrendado por el Ministro de Relaciones Exteriores, en la ciudad de Guatemala, a los diecisiete días del mes de junio de mil novecientos ochenta y siete.

CEREZO AREVALO.

EL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.

MARIO RAFAEL QUIÑONEZ AMEZQUITA.

CONVENIO DE COOPERACION TECNICA ENTRE EL GOBIERNO DE GUATEMALA Y LA ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD/ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD PARA APOYAR EL DESARROLLO TECNICO INTEGRAL DEL LABORATORIO UNIFICADO DE CONTROL DE ALIMENTOS Y MEDICAMENTOS

Entre el Gobierno de la República de Guatemala (en adelante "El Gobierno"), representado por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en la persona de su titular Dr. Carlos Armando Soto, y la Organización Panamericana de la Salud, Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud (en adelante la OPS/OMS"), representada por el Director de la Oficina Sanitaria Panamericana, Dr. Carlyle Guerra de Macedo, se celebra el presente Convenio sujeto a las cláusulas siguientes:

CLAUSULA PRIMERA: De la incorporación de otros documentos en presente Convenio.

El presente Convenio será interpretado de acuerdo con la Constitución de la OMS, abierta el 22 de julio de 1946, y sus modificaciones con los principios de derecho internacional comúnmente reconocidos, y a la luz del propósito general que el presente Convenio pretende servir. Además, el Convenio Básico firmado entre el Gobierno y la Organización Mundial de la Salud el 17 de diciembre de 1951, se entenderá incorporado al presente Convenio, el cual se registrará por sus disposiciones.

CLAUSULA SEGUNDA: De los objetivos de la cooperación técnica.

Objetivo general:

La cooperación técnica contemplada bajo el presente Convenio, tiene como objetivo general fortalecer la capacidad y el funcionamiento técnico del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos (en adelante "LUCAM"), para incrementar y ampliar sus actividades en el campo del control de alimentos y medicamentos, manteniendo un alto grado de eficiencia, y asegurando la provisión de servicios al mayor número de personas e instituciones, a un costo a tono con la realidad económica y social del país.

Objetivos específicos: Como objetivos específicos se persiguen los siguientes:

- a) Continuar la capacitación del personal profesional y técnico de la Institución, en el exterior, utilizando para ello las facilidades de gestión y colocación que tiene la OPS/OMS, conforme sus limitaciones y procedimientos;
- b) Contribuir a ampliar la relación de LUCAM con otras instituciones similares y con posibles usuarios de sus servicios en el exterior, especialmente en los países de América Latina; y
- c) Fortalecer la participación de LUCAM en el desarrollo de investigaciones operativas que contribuyan a aumentar la accesibilidad de la población, especialmente en áreas rurales y suburbanas, a alimentos y medicamentos de calidad garantizada.

CLAUSULA TERCERA: De la programación y evaluación.

1.El Gobierno y la OPS/OMS asumirán conjuntamente la responsabilidad por la programación y presupuestación de las actividades a desarrollar y por la evaluación del programa durante su ejecución y al finalizar el mismo.

2.El Gobierno y la OPS/OMS se reunirán anualmente para elaborar un Plan Anual de Operaciones. Dicho Plan deberá contener un plan específicos de actividades y un presupuesto detallado.

3.El Gobierno y la OPS/OMS harán los arreglos necesarios para que un Comité Conjunto de Evaluación, analice los resultados cada doce meses. Dicha evaluación deberá incluir lo siguiente:

- a) Una estimación de los resultados en función de los objetivos establecidos en la Cláusula I del presente Convenio y de las actividades programadas;
- b) Una identificación y análisis de las causas que condicionan dichos resultados; y
- c) Conclusiones y recomendaciones.

El Gobierno y la OPS/OMS adoptarán, de común acuerdo, las medidas que estimen necesarias para que se apliquen las recomendaciones atendibles del Comité Conjunto.

CLAUSULA CUARTA: De la administración.

1.El Gobierno, por intermedio del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, con la cooperación técnica de la OPS/OMS, asumirá la responsabilidad directa en la ejecución y administración del programa.

2.El personal de la OPS/OMS asignado al Convenio o contrato bajo condiciones locales de empleo estará bajo la dirección y supervisión de la misma.

CLAUSULA QUINTA: De los compromisos de la OPS/OMS.

La OPS/OMS, sujeta a sus normas y reglamentos y dentro de la disponibilidad de recursos financieros y humanos y los fondos proporcionados por el Gobierno, se compromete a:

1.Proporcionar servicios de cooperación técnica con funcionarios de la Representación de OPS/OMS en Guatemala, de Nivel Central de la Organización y de los Centros Regionales, según necesidades previstas y programadas.

1.2. Proporcionar becas para capacitación en el exterior de personal nacional de LUCAM, identificado y seleccionado de común acuerdo en materias que requiera para el cumplimiento de sus actividades. Las becas se administrarán de acuerdo con las disposiciones establecidas por la Organización al respecto.

3.Contribuir al costo del desarrollo de cursos locales relacionados con los objetivos del Programa.

4.Contratar personal especializado conforme condiciones locales de empleo, que el Gobierno y la OPS/OMS, consideren necesario para atender necesidades críticas de funcionamiento de la instalación.

5.Adquirir para LUCAM equipos y suministros en el exterior, a través del Sistema de Compras de la OPS/OMS, que no puedan adquirirse directamente por LUCAM.

CLAUSULA SEXTA: De los compromisos del Gobierno:

El Gobierno, a través de los organismos correspondientes, se compromete a lo siguiente:

1.Proporcionar oportunamente el personal profesional, técnico, auxiliar y administrativo necesario para el desarrollo adecuado del programa, así como los locales, servicios, útiles y gastos de comunicación que se requieren.

2.Proporcionar al personal de la OPS/OMS las facilidades necesarias para el cumplimiento de su misión.

3.a) Aportar a la OPS/OMS, con cargo a los fondos privativos del LUCAM, Cuenta número 212758 08-544-0900-01-08-01-000) hasta Q.300,000 (trescientos mil quetzales) durante el primer año de vigencia del presente Convenio para los gastos en que incurra bajo el presente Convenio. Cada gasto que incluya importaciones y uso de divisas se analizará previamente, con participación de la Oficina de Presupuesto y Finanzas de OPS/OMS;

b) En años subsiguientes, aportes adicionales podrán hacerse por cruce de cartas, siempre que se tenga partida debidamente programada en el presupuesto de gastos específicos del LUCAM y que la misma tenga

saldo disponible, bajo el entendido de que cada gasto se analizará individualmente y dependerá de la capacidad de la OPS/OMS de absorber aportes en moneda local;

c) Los desembolsos en quetzales que se hagan para cancelar los costos incurridos por la OPS/OMS, en la ejecución de las actividades bajo el presente Convenio, se harán a la tasa de cambio oficial de las Naciones Unidas en el momento de desembolsos;

d) Todo aporte bajo el presente Convenio, incluirá el pago del 3% en concepto de Costo de Apoyo al Programa (PSC), para transacciones de adquisición, y del 13% para las demás actividades.

4. Autorizar la publicación de los resultados obtenidos en el programa y la experiencia adquirida.

5. Tener a su cargo el trámite de todas las reclamaciones que se presenten por terceras partes contra la OPS/OMS, sus expertos, agentes o empleados de acuerdo a las disposiciones del Convenio Básico, indicado en la Cláusula I.

CLAUSULA SEPTIMA: De las disposiciones finales.

1. Este Convenio tendrá vigencia de un año a partir de la fecha en que sea firmado por las Partes.

2. Este Convenio podrá ser modificado o prorrogado por consentimiento mutuo de las Partes signatarias, por simple cruce de cartas. También podrá ser terminado por cualquiera de ellas, con aviso escrito a la otra con sesenta (60) días de anticipación.

En fe de lo cual, los suscritos, habiendo sido debidamente autorizados para tal efecto, firman este Convenio en dos ejemplares de igual tenor y validez, en los lugares y fechas abajo indicados.

POR EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMAMA,

**Dr. CARLOS ARMANDO SOTO,
MINISTRO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL.**

Lugar: Washington,
Fecha: 25 septiembre 1986.

D.C.

POR LA ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD/ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD,

**CARLYLE GUERRA DE MACEDO,
DIRECTOR
OFICINA SANITARIA PANAMERICANA.**

Lugar: Washington,
Fecha: 25 septiembre 1986

D. C.

2. GUIA DE ENTREVISTA

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política
Licenciatura en Relaciones Internacionales

Entrevista en relación al tema: la negociación como instrumento en el Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de Guatemala y la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud para apoyar el desarrollo técnico integral del Laboratorio Unificado de Control de Alimentos y Medicamentos.

Para Instituciones:

Información institucional:

Nombre del funcionario: _____

Institución: _____

Cargo que desempeña: _____

Preguntas:

1. Existen instrumentos para negociar un convenio de cooperación técnica?
2. ¿Cuál debe ser el perfil idóneo del profesional que de manera eficiente realice una negociación internacional?
3. ¿Conoce los procesos y procedimientos que utilizan las fuentes para gestionar, negociar, aprobar y suscribir convenios de cooperación, tanto en el país o sede del cooperante, como internamente?
4. ¿Existen condiciones previas a la negociación y cuáles son las más frecuentes?

5. ¿Existe algún tipo de condicionante previo, que sea solicitado de manera frecuente por parte del cooperante, previo al primer desembolso?

6. ¿Qué instituciones nacionales participan en la negociación de la cooperación?

7. ¿Cómo se determinan los gastos administrativos en un convenio de cooperación técnica?

3. ESTRUCTURA DEL LABORATORIO NACIONAL DE SALUD

