

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONVENIO DE SAVE THE CHILDREN EN GUATEMALA
Y EL MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTES CON BASE EN LA AGENDA ESTRATÉGICA Y EL
PLAN NACIONAL DE DESARROLLO CULTURAL A LARGO PLAZO 2013 - 2016

TESIS DE GRADO

HERMAN RODRIGO BRAN FUENTES
CARNET 15251-12

QUETZALTENANGO, NOVIEMBRE DE 2020
CAMPUS DE QUETZALTENANGO

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONVENIO DE SAVE THE CHILDREN EN GUATEMALA
Y EL MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTES CON BASE EN LA AGENDA ESTRATÉGICA Y EL
PLAN NACIONAL DE DESARROLLO CULTURAL A LARGO PLAZO 2013 - 2016

TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

POR
HERMAN RODRIGO BRAN FUENTES

PREVIO A CONFERÍRSELE

TÍTULO Y GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

QUETZALTENANGO, NOVIEMBRE DE 2020
CAMPUS DE QUETZALTENANGO

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR: P. MARCO TULIO MARTÍNEZ SALAZAR, S. J.
VICERRECTORA ACADÉMICA: MGTR. LESBIA CAROLINA ROCA RUANO
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: LIC. JOSÉ ALEJANDRO ARÉVALO ALBUREZ
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. LUIS CARLOS TORO HILTON, S. J.
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: MGTR. JOSÉ FEDERICO LINARES MARTÍNEZ
SECRETARIO GENERAL: DR. LARRY AMILCAR ANDRADE - ABULARACH

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

DECANA: MGTR. LOURDES CLAUDETTE BALCONI VILLASEÑOR
SECRETARIA: MGTR. ANABELLA DEL ROSARIO AMADO ALEMAN

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN

MGTR. RONALTH IVAN OCHAETA AGUILAR

REVISOR QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN

LIC. MARÍA LUCIA MUÑOZ ARGUETA

AUTORIDADES DEL CAMPUS DE QUETZALTENANGO

DIRECTOR DE CAMPUS:	P. MYNOR RODOLFO PINTO SOLIS, S.J.
SUBDIRECTORA ACADÉMICA:	MGTR. NIVIA DEL ROSARIO CALDERÓN
SUBDIRECTORA DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA:	MGTR. MAGALY MARIA SAENZ GUTIERREZ
SUBDIRECTOR ADMINISTRATIVO:	MGTR. ALBERTO AXT RODRÍGUEZ
SUBDIRECTOR DE GESTIÓN GENERAL:	MGTR. CÉSAR RICARDO BARRERA LÓPEZ

Quetzaltenango, 06 de diciembre de 2019

Ingeniera Nivia Calderón

Sub- Directora Académica

Universidad Rafael Landívar Quetzaltenango.

Por este medio me permito informarle que el estudiante **Herman Rodrigo Bran Fuentes** quien se identifica con carne número **1525112**, ha culminado satisfactoriamente el proceso de investigación de la tesis titulada **“Análisis de la implementación del Convenio de Save the Children en Guatemala y el Ministerio de Cultura y Deportes con base a la agenda estratégica y el Plan Nacional de Desarrollo Cultural a Largo Plazo”**.

Debo informar que en el transcurso de elaboración de la investigación se sugirió realizar un cambio a uno de los objetivos específicos de la tabla aprobada por Consejo en Guatemala. Esto solamente ha sido para delimitar mejor la investigación, sin que se modifique el objeto de estudio.

Por lo tanto, en mi opinión profesional, este trabajo de tesis reúne las condiciones académicas necesarias para ser sometido a revisión de fondo por lo que doy por concluido el proceso de asesoría.


Mgtr. Ronald Iván Ochaeta Aguilar ✓
Código Docente 14530



Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado del estudiante HERMAN RODRIGO BRAN FUENTES, Carnet 15251-12 en la carrera LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES, del Campus de Quetzaltenango, que consta en el Acta No. 04132-2020 de fecha 9 de septiembre de 2020, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONVENIO DE SAVE THE CHILDREN EN GUATEMALA Y EL MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTES CON BASE EN LA AGENDA ESTRATÉGICA Y EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO CULTURAL A LARGO PLAZO
2013 - 2016

Previo a conferírsele título y grado académico de LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 18 días del mes de noviembre del año 2020.



MGTR. ANABELLA DEL ROSARIO AMADO ALEMAN, SECRETARIA
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
Universidad Rafael Landívar

Índice

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO II.....	3
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	3
2.1. Planteamiento del Problema.....	3
2.2. Preguntas de Investigación.....	6
2.3. Objetivo general.....	6
2.4. Objetivos específicos.....	7
2.5. Operacionalización de variables.....	8
2.5.1. Variable I: Eficacia de la ayuda para el desarrollo.....	8
2.5.2. Variable II: Enfoque basada en derechos humanos.....	11
2.7. Justificación.....	15
CAPÍTULO III.....	18
METODOLOGÍA.....	18
3.1. El método descriptivo.....	18
3.2. El método analítico.....	19
3.3. Recopilación de información y construcción del estudio.....	20
3.3.1. Acceso a la información pública.....	20
3.3.2. Fuentes primarias.....	21
3.3.3. Fuentes secundarias.....	21
CAPÍTULO IV.....	22
MARCO TEÓRICO.....	22
4.1. La cooperación internacional: algunos conceptos, actores clave, tipos o modalidades.....	23
4.2. La cooperación internacional para el desarrollo, la ayuda oficial para el desarrollo y la eficacia de la ayuda: conceptos clave, diferencias, clasificaciones y criterios.....	27

4.4.	Derechos humanos para el desarrollo sostenible: objetivos, principios, normas internacionales.....	30
4.3.	Enfoque basado en derechos humanos para la cooperación al desarrollo: breves antecedentes históricos, definición e incorporación al desarrollo.....	33
4.4.	Organizaciones no gubernamentales: algunas definiciones, caracterizas generales y las redes transnacionales de defensa.....	36
CAPÍTULO V.....		39
MARCO CONTEXTUAL.....		39
5.1.	Contexto Internacional.....	39
5.2.	Contexto Nacional.....	45
CAPÍTULO VI.....		47
MARCO LEGAL.....		47
6.1.	Marco jurídico nacional.....	47
6.1.1.	Constitución Política de República de Guatemala.....	47
6.1.3.	Ley Orgánica del Presupuesto (LOP) y sus Reformas, Decreto 101-97 y su Reglamento.....	49
6.2.	Marco jurídico internacional.....	50
6.2.1.	Declaración de Roma, Declaración de París, Declaración de Accra.....	50
6.2.2.	Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	52
CAPÍTULO VII.....		54
PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS.....		54
7.1.	Datos relevantes de la investigación.....	54
7.1.2.	Presentación de resultados de la variable I. Eficacia de la ayuda al desarrollo...	55
7.2.2.	Análisis de la variable I. Eficacia de la ayuda al desarrollo.....	57
7.3.	Presentación de resultados de la variable II: Enfoque basado en derechos humanos EBDH.....	59
7.3.1	Análisis de tabla de resultados II. Enfoque basado en derechos humanos.....	63

CONCLUSIONES.....	65
RECOMENDACIONES.....	67
BIBLIOGRAFÍA.....	68
ANEXOS.....	71

Abreviaturas

AOD	Ayuda Oficial para el Desarrollo
BM	Banco Mundial
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CP	Cooperación Internacional
CPD	Cooperación Internacional al Desarrollo
CAD	Comité Ayuda al Desarrollo
CTPD	Conferencia Mundial sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo
CI	Cooperación Internacional
CIR	Cooperación Internacional Reembolsable
CINR	Cooperación Internacional No Reembolsable
COPREDEH	Comisión Presidencial para los Derechos Humanos
ED	Estado Donante
ER	Estado Receptor
EBDH	Enfoque Basado en los Derechos Humanos
FIIAPP	Fundación Internacional para Iberoamérica de Administración Políticas Públicas
FMI	Fondo Monetario Internacional
FPNU	Fondo de Población de las Naciones Unidas
GAD	Grupo de Ayuda al Desarrollo
MCD	Ministerio de Cultura y Deportes
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONG	Organización No Gubernamental
ONGD	Organización No Gubernamental para el Desarrollo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PROADE	Promotora de Ayuda al Desarrollo
RTD	Redes Trasnacionales de Defensa
STC	Save The Children
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

Resumen

Dentro de las principales preocupaciones que se han establecido en las últimas décadas en el plano internacional es el tema de los resultados en cuanto a la eficacia de la ayuda al desarrollo, es así como se vinculan los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015) con los derechos humanos y la cooperación internacional al desarrollo.

En el año 2005 con la firma de la Declaración de París sobre la ayuda al desarrollo llega un acuerdo internacional y una serie de compromisos globales que reconocen la necesidad de reforzar las estrategias de desarrollo de los países socios y que los donantes se adapten a las distintas situaciones de los países receptores para mejorar la entrega y el manejo de la ayuda con el fin de volverla mucho más eficaz.

En este periodo se plantea una triada, vínculo entre los derechos humanos, el desarrollo y la cooperación, por lo tanto, la cooperación es un medio y deja de plantearse únicamente como una necesidad, y los derechos humanos se articulan con los fines y acciones de la cooperación.

Según Acebal, Fernández y Luis (2011), el enfoque basado en derechos humanos (EBDH) aporta un marco conceptual y metodológico fundamentado normativamente en estándares internacionales de derechos humanos y operativamente dirigido a promover, proteger y hacer efectivos los derechos humanos.

Esta investigación pretende analizar lo anterior, a través del estudio de la cooperación internacional en sus dos variables, eficacia de la ayuda al desarrollo y enfoque basado en derechos humanos, a partir del convenio entre Save The Children (ONG) por sus siglas en inglés y el Estado de Guatemala quienes suscribieron el convenio de cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013).

Se tendrá como base los cinco principios fundamentales: armonización, alineación, apropiación, gestión por resultados y mutua responsabilidad señalados en la Declaración de París, además se orientará la investigación en algunos de los indicadores establecidos para medir los resultados de la eficacia de la ayuda al desarrollo (5 principios) y el EBDH.

INTRODUCCIÓN

La cooperación internacional y la ayuda para el desarrollo ha sido objeto de estudio de las Relaciones Internacionales, por lo que desde esta ciencia se ha analizado, cuestionada y debatido los resultados alcanzados desde varios enfoques y cambios de paradigmas por la relación entre donantes y receptores, líneas de trabajo, resultados esperados, indicadores de eficacia, cantidad y calidad, esto debido al grado de complejidad que presenta la dinámica internacional ante las transformaciones sociales, políticas y económicas.

La presente investigación se abordará desde la teoría de la cooperación internacional para el desarrollo y el enfoque basado en derechos humanos, para analizar la eficacia de la ayuda a partir del convenio entre Save The Children (ONG) por sus siglas en inglés y el Estado de Guatemala quienes suscribieron el convenio de cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013).

El Capítulo II, plasma el planteamiento del problema que se desarrolla con el propósito de exponer las causas o motivos por los que se emprende el estudio de la investigación, se puntualizan los siguientes aspectos: objetivos de la investigación, variables, operacionalización de variables, indicadores, que permitirán abordar el análisis de resultados.

El Capítulo III, se desarrolla la metodología utilizada en la investigación, la cual hace referencia al método descriptivo y método analítico, los cuales son complementarios en este estudio, necesarios para la consecución del conocimiento científico que permitirá el análisis y resultados esperados. Emplear del método analítico resulta apropiado para poder descubrir las principales relaciones de causalidad que existen entre los sucesos o variables de la realidad investigada.

Para complementar este método y para fines de los objetivos planteados de la investigación, se hará el análisis desde dos variables, eficacia de la ayuda al desarrollo y el enfoque de los derechos humanos, y con esto se trabajó la operacionalización de variables y se establecieron los indicadores.

El Capítulo IV, contiene el marco teórico o conceptual, el cual expone los postulados teóricos que orientaron el estudio, considerando los debates y paradigmas a partir de la eficacia de ayuda al desarrollo y el enfoque basado en derechos humanos que permitieron alcanzar los resultados y objetivos de esta investigación.

Capítulo V, hace referencia al marco contextual, en el cual se expone un esbozo de los antecedentes, situación actual de la cooperación internacional para el desarrollo tanto en el panorama internacional como el nacional y el fundamento de los derechos humanos para la consecución del desarrollo.

Capítulo VI, contiene el marco legal que refiere a las normas internacionales y nacionales que legitiman la cooperación internacional al desarrollo y a los derechos humanos como principios universales e inalienables, de carácter vinculante para los Estados.

Capítulo VII, en el cual se presentan los hallazgos de la investigación y un análisis de los resultados obtenidos de la recopilación de las distintas fuentes información, por medio de la tabla de operacionalización de las dos variables de este estudio.

Finalmente se obtienen las conclusiones de los objetivos planteados en la investigación, así como las recomendaciones que resultan de la investigación de tesis sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y el enfoque basado en derechos humanos a partir del convenio de cooperación número catorce guion dos mil trece (14-2013) suscrito entre Save The Children y el Ministerio de Cultura y Deportes.

CAPÍTULO II.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. Planteamiento del Problema.

A lo largo de la historia la cooperación internacional (CI) ha tenido varios enfoques, y cambios de paradigmas por la relación entre donantes y receptores, líneas de trabajo, resultados esperados, indicadores de eficacia, cantidad y calidad, esto debido al grado de complejidad que presenta la dinámica internacional ante las transformaciones sociales, políticas y económicas, por lo que ha sido objeto de estudio de las Relaciones Internacionales.

Existe varios autores que han debatido, cuestionado la eficacia de la cooperación internacional, específicamente de la ayuda al desarrollo, sobre los pocos resultados alcanzados, siendo así que la Fundación Internacional para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), institución pública española, dedicada a la cooperación internacional, refiere que es necesario reflexionar sobre la ayuda al desarrollo, las diferentes fases por las que ha pasado y cuáles son sus retos para el futuro. (Cooperación Española, 2014)

Cecilia Castillo representante de la FIIAPP en Bruselas, explica que la eficacia de la ayuda para el desarrollo:

[...] desde la década de los noventa existe una preocupación compartida entre los organismos multilaterales, los donantes y los receptores de ayuda exterior. Ya en el siglo XXI, se constató la escasa eficacia de la ayuda debido al fenómeno de la proliferación de agentes y de la fragmentación de las actividades, con la consiguiente elevación de los costes de transacción. Estas demandas de eficacia adquieren mayor relevancia en contextos de crisis económica, cuando la sociedad exige que la ayuda cumpla con los objetivos asignados y cuando los gobiernos recortan la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) para enfrentar el déficit fiscal. (Cooperación Española, 2014)

Los países se interesaron en hacer efectiva la cooperación internacional al desarrollo, cuestionando la cantidad de la ayuda, pero faltaba discutir y enfocarse en la calidad de ayuda, en los resultados alcanzados y cómo medirlos, por lo que, por primera vez en la

Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey en 2002, se incluye **la calidad de la ayuda** como un elemento clave para la evaluación de los avances realizados. Posteriormente la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) organizó cuatro foros de alto nivel sobre la eficacia de la ayuda: Roma (2003), París (2005), Accra (2008) y Busan (2011). (Cooperación Española, 2014)

En la Declaración de París en 2005, se establece un nuevo paradigma, en la relación entre donantes y receptores, haciendo énfasis en la corresponsabilidad y el liderazgo de los países receptores en su desarrollo nacional y en la coordinación de la cooperación, esto es trascendental porque a partir de esto los donantes deben comprometerse a que sus procedimientos y resultados esperados sean compatibles con las políticas nacionales de los países receptores, capaces de reducir [...] la fragmentación de la ayuda y los costos de transacción de la misma apoyando las prioridades nacionales. (Caná, Mordhorst, & Arzú, 2011)

Asimismo, se establecieron los cinco principios fundamentales de la cooperación internacional para el desarrollo: armonización, alineación, apropiación, gestión por resultados y mutua responsabilidad.

Con la Declaración de París (2005) se plasman los compromisos globales que vincularían a los países socios, a las instituciones de desarrollo bilaterales y multilaterales a ser responsables de fomentar y aumentar la eficacia de la ayuda al desarrollo para respaldar el esfuerzo que realizan los países socios reforzando sus gobiernos y mejorando el desempeño del desarrollo de iniciativas tanto bilaterales como multilaterales que amplíen aún más la ayuda.

Asimismo, la cooperación internacional se ha enfocado en los derechos humanos y la interrelación entre estos con el desarrollo, es importante abordarla para conocer el origen y analizar los avances que se ha logrado en esa convergencia, por ello se considera estudiar las herramientas, mecanismos que se implementan para incorporar estas variables en los programas de trabajo de cooperación a partir de convenios, y con fundamento jurídico del plano nacional e internacional.

Continuando en el análisis del contexto del siglo XXI, sigue el debate y cambio de paradigmas en la cooperación internacional, en el 2003 surge el planteamiento del Enfoque Basado en Derechos Humanos en la cooperación al desarrollo (EBDH), que según el Institut de Drets Humans de Catalunya (2017):

[...] pasa de una cooperación asistencialista a una cooperación que sitúa en el centro de sus actuaciones a las personas, como titulares de derechos, de obligaciones y de responsabilidades [...] lo que supone trabajar en diferentes planos, tanto a nivel legislativo de diseño de políticas- como de elaboración de planes estratégicos a nivel interno de las organizaciones y a nivel de programas y de proyectos para el desarrollo. (Institut de Drets Humans de Catalunya, 2017)

Según el Fondo de Población de las Naciones Unidas (2020), el EBDH se centra en los grupos de población que son objeto de una mayor marginación, exclusión y discriminación [...] a fin de garantizar que las intervenciones lleguen a los segmentos más marginados de la población.

Guatemala se ha convertido en un país receptor de donaciones y transferencias de recursos por parte de la cooperación internacional con el propósito de brindar una ayuda al desarrollo especialmente hacia los sectores más vulnerables, como son mujeres, ancianos, niños, niñas y adolescentes, siendo un país con altos índices de pobreza, desnutrición, exclusión social, discriminación, desigualdad, inseguridad, violencia, reflejado en la tasa más baja de desarrollo humano en América Latina. Informe sobre Desarrollo Humano (PNUD, 2016)

Esta investigación pretende analizar lo anterior, a través del estudio de la cooperación internacional en sus dos variables, eficacia de la ayuda al desarrollo y enfoque basado en derechos humanos, a partir del **convenio entre Save The Children (ONG) por sus siglas en inglés y el Estado de Guatemala** quienes suscribieron el convenio de cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013), el cual planteó como objetivo general realizar un trabajo coordinado de cooperación y de beneficio para ambas instituciones según sus objetivos, programas, planes y proyectos que permitieran llevar a cabo la Agenda Estratégica y el Plan Nacional de Desarrollo Cultural a Largo Plazo 2013-2016, y dentro de los específicos por mencionar algunos de los más importantes del convenio se encuentran: promover y desarrollar programas de capacitación en los campos

artísticos, culturales, deportivos y recreacionales que sean relevantes para el desarrollo integral de la niñez y adolescencia; realizar una gestión conjunta de fondos para la realización de los proyectos conjuntos a desarrollar a favor de la población infantil y adolescente; contribuir a la implementación de los Tratados Internacionales y leyes nacionales basados en los derechos culturales enfocados a la niñez y adolescencia.

Se tendrá como base los cinco principios fundamentales: armonización, alineación, apropiación, gestión por resultados y mutua responsabilidad señalados en la Declaración de Paris, además se orientará la investigación en algunos de los indicadores establecidos para medir los resultados de la eficacia de la ayuda al desarrollo (5 principios) y el EBDH. Por lo que se plantean las siguientes preguntas que guiarán la investigación y que más adelante se presentará la operacionalización de variables con base en los objetivos planteados.

2.2. Preguntas de Investigación:

1. ¿Cómo se fomentó y logró la eficacia de la ayuda al desarrollo a través de la cooperación internacional entre Save The Children y el Estado de Guatemala a partir del Convenio de cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) y si se incorporó el enfoque basado en derechos humanos?
2. ¿Cómo se implementaron los cinco principios establecidos en la Declaración de Paris a partir del Convenio de cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013)?
3. ¿Qué derechos se promueven y qué grupo de población se identificó en el Convenio de cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) como base de las actuaciones de la cooperación al desarrollo?

2.3. Objetivo general:

Analizar la eficacia de la ayuda para el desarrollo y el enfoque basado en derechos Humanos, a partir del convenio de cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) suscrito entre Save The Children y el Estado de Guatemala.

2.4. Objetivos específicos:

Objetivo específico 1:

Deducir la eficacia de la ayuda para el desarrollo en el convenio de cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) que suscribió Save The Children y el Estado de Guatemala a través de la implementación de los cinco principios establecidos en la Declaración de París.

Objetivo específico 2:

Identificar si en el convenio de cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) se incorporó el enfoque basado en derechos humanos, como base de las actuaciones de la cooperación al desarrollo, centrado en grupos de población que son objeto de marginación, exclusión y discriminación.

2.5. Operacionalización de variables

2.5.1. Variable I: Eficacia de la ayuda para el desarrollo

OBJETIVO GENERAL:

Analizar la eficacia de la cooperación internacional para el desarrollo y el enfoque basado en derechos humanos, a partir del convenio de cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) suscrito entre Save The Children y el Estado de Guatemala.

OBJETIVO ESPECIFICO 1: Deducir la eficacia de la ayuda para el desarrollo en el Convenio de Cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) suscrito entre Save The Children y el Estado de Guatemala a través de la implementación de los cinco principios establecidos en la Declaración de Paris.				
Variable	Conceptualización de variable	Indicadores	Fuentes de información	Instrumentos para recolección de información
Eficacia de la ayuda para el desarrollo	Es la capacidad para contribuir a resultados de desarrollo, resultados que son cambios positivos, apreciables y sostenidos en las condiciones de vida de las personas, y que suponen una reducción de la pobreza y un ejercicio más efectivo de sus derechos. La eficacia de la ayuda es por tanto	<ol style="list-style-type: none"> 1. La participación de todos los actores de desarrollo (gobierno central y local, sector privado y sociedad civil) determinaron las políticas de desarrollo, establecidas en el convenio (apropiación). 2. Guatemala reportó a través del Convenio mejorar la 	<ul style="list-style-type: none"> • Declaración de Paris • Declaración Accra • Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia • Ministerio de Cultura y Deportes • Save The Children • Revistas internacionales 	<p>Cuestionarios (contienen preguntas, dirigido a referentes específicos)</p> <p>Ficha para análisis documental, bibliográfico.</p>

	<p>un medio, no en sí mismo, al servicio de los Objetivos de Desarrollo (Ruiz Sanjuán & Cunego, 2012).</p> <p>Siguiendo a Ruiz y Cunego la Agenda de la Eficacia de la Ayuda se establecen los compromisos contraídos tanto por países donantes como receptores, organismos internacionales, instituciones financieras internacionales (IFI) y organizaciones de la sociedad civil (OSC) para lograr eficacia en los resultados de desarrollo. Dichos compromisos se agrupan en 5 grandes principios: Apropiación, Alineación, Armonización, Gestión Orientada a Resultados y Mutua Responsabilidad.</p>	<p>calidad y transparencia de su sistema de gestión de finanzas públicas (apropiación).</p> <p>3. En el convenio se concentra sus esfuerzos en apoyar la política nacional de desarrollo, canalizando fondos a través de los sistemas nacionales de gestión financiera (alineación).</p> <p>4. Save The Children y el Gobierno de Guatemala, actuaron de forma coordinada y transparente. Unificaron y simplificaron procedimientos (armonización).</p> <p>5. Diseñaron e Implementaron mecanismos, políticas,</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Libros de Relaciones Internacionales • Blogs científicos • Otras fuentes que permiten la obtención de información cualitativa y cuantitativa. 	
--	--	--	---	--

		<p>procedimiento y estándares de desempeño (gestión orientada a resultados).</p> <p>6. El Estado de Guatemala, registró acciones para para alcanzar y aprovechar el máximo rendimiento de la donación recibida por Save The Children (mutua responsabilidad).</p> <p>7. Responsabilidad de Save The Children de alcanzar los resultados esperados y del desarrollo sostenible (mutua responsabilidad).</p> <p>8. Desembolsar, supervisar, evaluar e informar el gobierno sobre las actividades de los donantes y los flujos de ayuda.</p>		
--	--	---	--	--

2.5.2. Variable II: Enfoque basada en derechos humanos

	OBJETIVO ESPECIFICO 2: Identificar si en el Convenio de Cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) se incorporó el enfoque basado en derechos humanos, como base de las actuaciones de la cooperación al desarrollo, centrado en grupos de población que son objeto de marginación, exclusión y discriminación.			
Variable	Conceptualización de Variable	Indicadores	Fuentes de información	Instrumentos para la recolección de información
Enfoque basado en derechos humanos	Incorpora los derechos humanos como base de las actuaciones de la cooperación al desarrollo que lleven a cabo cualquiera de los actores de la cooperación. Pone en práctica las normas y los principios de derechos humanos en la programación y se centra en los grupos de población que son objeto de una mayor marginación, exclusión y discriminación, con la finalidad de garantizar que las intervenciones lleguen a los	1. Aumento de la capacidad de los titulares de derechos y los titulares de deberes.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia • Ministerio de Cultura y Deportes • Save The Children • Revistas internacionales • Libros de Relaciones Internacionales • Blogs científicos 	Cuestionarios (contienen preguntas, dirigido a referentes específicos) Ficha para análisis documental, bibliográfico

	<p>segmentos más marginados de la población. (Cooperación Española, 2014)</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Instituciones de derechos humanos • Tratados, Pactos y Convenios en materia de Derechos Humanos. • Otras fuentes que permiten la obtención de información cualitativa y cuantitativa. 	
		<p>2. Mecanismos de mutua responsabilidad a partir del Convenio hacia los ciudadanos, en cuanto a diseño de políticas, estrategias y desempeño a nivel interno de las organizaciones y a nivel de</p>		

		programas y de proyectos para el desarrollo.		
		3. Las personas son consideradas agentes principales de su propio desarrollo, en lugar de receptores pasivos de productos y servicios.		
		4. El convenio se centró en grupos de la población marginados, excluidos y discriminados		
		5. El convenio incluye a todos los grupos de interés, entre ellos, las capacidades del Estado como principal garante de derechos y el papel de otros agentes no estatales.		
		6. Se promueve el desarrollo y el mantenimiento de alianzas estratégicas.		

		7. El convenio tiene como objetivo reducir las desigualdades y empoderar a quienes se han quedado atrás.		
		8. Derechos humanos que se promueven en el convenio.		
		9. Las normas de los derechos humanos dirigen la formulación de objetivos, metas e indicadores medibles en la programación del Convenio		
		10. Mecanismo nacional de rendición de cuentas, para conocer los resultados del convenio.		

2.7. Justificación.

Con la llegada del nuevo milenio y con el propósito de mejorar la cooperación internacional se establece la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, en el año 2000 adoptada por 189 países incluyendo a Guatemala, a partir de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se llevan a cabo una serie de conferencias a nivel internacional en la que tanto países e instituciones donantes y los países receptores llegan a la negociación del aumento de la ayuda y el uso de nuevos mecanismos e indicadores para incrementar la eficacia de la ayuda al desarrollo y reducir la pobreza.

En la actualidad cada vez más numerosas agencias de cooperación para el desarrollo adoptan explícitamente el marco de trabajo basado en los derechos humanos, estos cambios han tenido gran influencia sobre algunas organizaciones sociales y no gubernamentales tanto a nivel nacional como internacional que trabajan en conjunto el ámbito de la defensa de los derechos y de cooperación para el desarrollo.

Por lo que este estudio pretende analizar la cooperación internacional para el desarrollo en Guatemala, partir del convenio de cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) suscrito entre Save The Children y el Estado de Guatemala, con base en los cinco principios fundamentales establecidos en la Declaración de París, que orientan esta investigación y permiten el análisis de la eficacia de la ayuda para el desarrollo, especialmente hacia los sectores más vulnerables, el cumplimiento de los acuerdos establecidos en la Declaración de París (2005) y de Accra (2008), a saber:

Apropiación: son los países, con la participación de todos los actores de desarrollo (gobierno central y local, parlamentos, sector privado y sociedad civil) quienes deben determinar y poner en marcha sus propias políticas de desarrollo.

Alineación: la cooperación internacional concentrará sus esfuerzos en apoyar la política nacional de desarrollo, lo que implica canalizar los fondos a través de los sistemas nacionales de gestión financiera. Por su parte, los países receptores mejorarán la calidad y transparencia de su sistema de gestión de finanzas públicas.

Armonización: la cooperación internacional actuará de forma coordinada y transparente. Unificarán y simplificarán sus procedimientos para reducir la carga burocrática que recae en el país con el cual colaboran.

Gestión orientada en resultados: implica gestionar e implementar la cooperación para que se enfoque en los resultados deseados

Responsabilidad Mutua: los países y los donantes incrementarán la transparencia y rendición de cuentas en el uso de los recursos para el desarrollo. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2005)

Pero para lograr analizar la efectividad de la cooperación al desarrollo, se hace necesario vincularlo con el enfoque de derechos humanos, ya que dicho convenio suscrito entre Save The Children y el Estado de Guatemala tiene como objetivos promover y desarrollar programas de capacitación en los campos artísticos, culturales, deportivos y recreacionales que sean relevantes para el desarrollo integral de la niñez y adolescencia; realizar una gestión conjunta de fondos para la realización de los proyectos conjuntos a desarrollar a favor de la población infantil y adolescente; contribuir a la implementación de los Tratados Internacionales y leyes nacionales basados en los derechos culturales enfocados a la niñez y adolescencia. Lo supone una relación con los derechos humanos, los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) con la cooperación para el desarrollo.

El Enfoque Basado en Derechos Humanos en la Cooperación al Desarrollo, según el Institut de Drets Humans de Catalunya (2017), es una herramienta para incorporar los derechos humanos como base de las actuaciones de la cooperación al desarrollo que lleven a cabo cualquiera de los actores de la cooperación, involucrando, tanto la población, como las instituciones, los estados o las organizaciones, quienes en conjunto trabajan diseñando y desarrollando políticas públicas como proyectos de cooperación.

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (FPNU) fue creado el 20 de octubre de 1969 en respuesta a la evidencia de que, para lograr un verdadero desarrollo de los países y disminuir la pobreza, es necesario atender los temas cruciales de población y en 2003 fue el primer organismos

que adoptara el enfoque basado en los derechos humanos para la cooperación para el desarrollo, en donde propone que deben hacer efectivas las normas y los principios de derechos humanos en la planificación y programación de la cooperación con resultados concretos en beneficio de la población mayormente vulnerable.

Esto motivó la presente investigación, el análisis de la cooperación internacional para el desarrollo, el cambio de paradigmas debido a la necesidad de reforzar las estrategias de desarrollo nacional de los países receptores y que los donantes se adapten a las distintas situaciones de los países receptores, a través de la implementación tanto de los principios establecidos en la Declaración de París como el enfoque basado en derechos humanos, los cuales son pertinentes para poder deducir la eficacia de la ayuda al desarrollo del convenio de cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) suscrito entre Save The Children y el Estado de Guatemala.

CAPÍTULO III.

METODOLOGÍA

Una vez definido el problema a investigar y delimitados los objetivos, que en la presente investigación se planteó analizar la eficacia de la cooperación internacional para el desarrollo y el enfoque basado en derechos humanos, a partir del convenio de cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) suscrito entre Save The Children y el Estado de Guatemala, se consideró obtener la información necesaria y adecuada para la recopilación e identificación, por lo que se utilizaron varias fuentes de consultas cualitativas y cuantitativas entre estas, documentales, institucionales, tratados internacionales, legislación nacional, informes de expertos, medios electrónicos, informes nacionales, informes de desarrollo humano, estadísticas, entre otras, siendo idóneas para abordar y explicar la presente investigación en todas sus apartados.

Siendo fundamental la utilización de un método, el cual como refiere Rafael Calduch, es el conjunto de tareas o procedimientos y de técnicas que deben emplearse, de una manera coordinada, para poder desarrollar en su totalidad el proceso de investigación. (Calduch Cervera, 2014) por lo que este estudio utilizó el método descriptivo y analítico, que facilitaron la verificación y validez de los resultados alcanzados.

3.1. El método descriptivo.

Según Calduch (2014), consiste en realizar una exposición narrativa, numérica y/o gráfica, lo más detallada y exhaustiva posible de la realidad que se investiga.

El objetivo principal de este método es disponer de un primer conocimiento de la realidad tal y como se desprende de la observación directa que realiza el investigador y/o del conocimiento que ha adquirido a través de las informaciones indirectas obtenidas. Por tanto, se trata de un método cuya finalidad es obtener, interpretar y presentar, con el máximo rigor o exactitud posible, la información sobre una realidad de acuerdo con ciertos criterios previamente establecidos por cada ciencia (tiempo, espacio, características formales, características funcionales, efectos producidos, etc.). (Calduch Cervera, 2014)

Por lo que este estudio, obtuvo información de diferentes fuentes para interpretar y presentar, con el máximo rigor o exactitud posible, la información sobre la eficacia del convenio de cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) suscrito entre Save The Children y el Estado de Guatemala, considerando criterios previamente establecidos, como los son los indicadores establecidos en la Declaración de Paris 2005 y en el Enfoque basado en Derechos Humanos, necesarios para orientar la interpretación y la presentación de resultados.

El método descriptivo exige la interpretación de la información de acuerdo con ciertos requisitos o exigencias propios del objeto material o formal de las Relaciones Internacionales siendo la disciplina científica en cuyo seno se realizará la presente investigación.

3.2. El método analítico.

Este método utiliza la descripción general de una realidad para realizar la distinción, conocimiento, clasificación de elementos esenciales y las relaciones que mantienen entre sí. Se basa en el supuesto de que a partir del conocimiento general de la totalidad de un suceso o realidad a conocer y explicar las características de cada una de sus partes y de las relaciones que existen entre ellas. (Calduch Cervera, 2014)

En este estudio, los elementos esenciales para medir la eficacia del convenio de cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) suscrito entre Save The Children y el Estado de Guatemala, es la ayuda al desarrollo y el Enfoque basado en Derechos Humanos y las relaciones con los grupos de población que son objeto de marginación, exclusión y discriminación, por lo que es necesario conocer los mecanismos de mutua responsabilidad que implementaron Save The Children y el Estado de Guatemala a partir del convenio hacia los ciudadanos, en cuanto a diseño de políticas, estrategias y desempeño a nivel interno de las organizaciones y a nivel de programas y de proyectos para el desarrollo.

Por lo tanto, el método descriptivo y analítico, en este estudio son complementarios entre sí y ambos vitales para tener un conocimiento completo y detallado de la realidad internacional. Emplear del método analítico resulta apropiado para poder descubrir las principales relaciones de causalidad que existen entre los sucesos o variables de la realidad investigada.

Para complementar este método y para fines de los objetivos planteados de la investigación, se hará el análisis desde dos variables, eficacia de la ayuda al desarrollo y el enfoque de los derechos humanos, y con esto se trabajó la operacionalización de variables y se establecieron los indicadores. Con base en los conceptos que explicaron en el marco teórico (conceptual y referencial, las variables suponen una expresión operacional; es decir, poner en perspectiva, de qué tipo de variable se trata y cuál es la manera de resumir sus indicadores (cuantitativos cuando la variable se resume numéricamente y cualitativos cuando las variables asumen valores no numéricos).

Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), define al indicador: como el instrumento práctico que recoge los actos u omisiones de los Estados y los compara con los estándares. Pueden ser cualitativos (presencia o no de ley o política que garantice derechos humanos) o cuantitativos (reducción o aumento de tasas o porcentajes que revelen mejoras o deterioro de derechos humanos).

Las preguntas de investigación y las proposiciones teóricas servirán de referencia o punto de partida para la recolección de los datos desde los distintos niveles de análisis del caso, identificando las diversas fuentes información de las cuales ha de utilizarse para, posteriormente derivar la vinculación lógica de los datos obtenidos a dichas proposiciones. Finalmente se presentarán los resultados de la investigación a través de una serie de conclusiones que conducirán de acuerdo a los enfoques insertados en el marco teórico de la investigación.

3.3. Recopilación de información y construcción del estudio:

3.3.1. Acceso a la información pública.

Por medio de la unidad de acceso a la información pública se tendrá un contacto directo con las instituciones, obteniendo datos (alcances y limitaciones del convenio) y percepciones de ambas partes, así como la implementación del convenio.

Y posteriormente presentar los resultados de la recolección de los datos, análisis y discusión de los mismos, y obtener conclusiones finales.

Para el análisis de resultados se elaboró un cuestionario dirigido a la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Save The Children Guatemala, al Ministerio de Cultura y Deportes para evaluar las fuentes de información (todos los recursos que contienen datos formales, informales, escritos, orales o multimedia, entre otros).

3.3.2. Fuentes primarias.

Documentación de los archivos del MCD, STC y SEGEPLAN.

3.3.3. Fuentes secundarias.

Entrevistas realizadas, llamadas y correos enviados al MCD, STC y SEGEPLAN. Véanse en anexos.

CAPÍTULO IV.

MARCO TEÓRICO

Las Relaciones Internacionales como ciencia se ha interesado en abordar la cooperación internacional, y debido al cambio de paradigmas derivado del debate y profundización sobre las dinámicas de la cooperación específicamente de la ayuda para el desarrollo, planteada en los años noventa y el cambio de milenio en el cual se parte que el sistema internacional es multipolar y que se caracteriza por las dinámicas de globalización e interdependencia, pero esto no ha resuelto la situación de la pobreza, las desigualdades, la discriminación, por el contrario ha aumentado la crisis humanitaria, las masivas olas de migrante, buscando mejores condiciones de vida, el deterioro del medio ambiente, entre otros, esto representa grandes retos y desafíos para los Estados receptores (principalmente para estos, es vital mejorar las condiciones de vida de la población, reflejado en los indicadores de desarrollo humano) y donantes, el replanteamiento y eficacia de la ayuda oficial al desarrollo (AOD). Las cuestiones del desarrollo suelen ser relegadas como parte de una agenda "blanda" de la política mundial, frente a las cuestiones "duras" de las relaciones de poder y la seguridad nacional. (José Antonio Sanahuja, José Antonio Alonso, 2006)

Esta investigación, realizará una revisión de los postulados teóricos de la cooperación internacional, para ello, se hará un breve esbozo de la evolución que ha tenido esta teoría, la complejidad, dinámica, interacción y diversidad de actores, lo que ha generado como resultado varios tipos o modalidades de cooperación, los cuales plantean retos, desafíos e indicadores diferenciados.

Se abordará con profundidad la teoría de la cooperación internacional para el desarrollo, enfocada en principios, la cual parte de su vínculo con la política nacional de los Estados receptores, con los países donantes, a través de agencias de desarrollo, así como el planteamiento de la cooperación al desarrollo desde los derechos humanos, que deja de ser una ayuda asistencialista, para lograr resultado de transformación y garantizar los derechos de las personas, situándolas en el centro de las actuaciones, como titulares de derechos, de obligaciones y de responsabilidades.

Por lo que este estudio enfatiza dos categorías fundamentales, la primera de estas es la contribución de la cooperación internacional para el logro de las metas de desarrollo y la segunda en el enfoque de los derechos humanos para la consecución del desarrollo.

4.1. La cooperación internacional: algunos conceptos, actores clave, tipos o modalidades:

Es importante iniciar con los conceptos básicos, para ir profundizando en los tipos o modalidades de la cooperación internacional, en los objetivos y fines que se persiguen.

Cooperar según la Real Academia Española tiene dos acepciones; 1. intr. Obrar juntamente con otro u otros para la consecución de un fin común. 2. intr. Obrar favorablemente a los intereses o propósitos de alguien. Aplicado en las relaciones internacionales, está vinculado con los países (actores públicos y privados), los organismos internacionales y que persiguen un mismo fin entre las partes involucradas y que en la actualidad han surgido otros actores como las ONG'S, agencias de desarrollo, entre otros.

Para Poitevin (2018), la cooperación internacional ha sido concebida, desde sus inicios, como una transferencia directa de recursos monetarios hacia un receptor para mejorar sus indicadores de desarrollo; sin embargo, tras finalizar la Segunda Guerra Mundial, a la actualidad, se ha ido transformando el concepto, según la connotación en el ámbito social, político, económico y cultural, además de presentar características particulares como el fomento del desarrollo económico y social, así como el mantenimiento de la paz. En la actualidad la transferencia de recursos entre los diferentes actores indistintamente de su índole sigue siendo un elemento fundamental para la cooperación internacional.

Según la conceptualización de Socas y Hourcade (2009), definen a la cooperación internacional como acciones llevadas a cabo por Estados-nación u organizaciones de éstos, actores subnacionales u organización no gubernamental de un país, con otros de estos actores pertenecientes a otros países, para alcanzar objetivos comunes en el plano internacional y/o en el nacional de uno o más actores.

Los actores que participan dentro del fenómeno de la cooperación internacional pueden variar, aunque por mencionar a los principales: Estados (donantes o receptores), organismos multilaterales los cuales están formados por tres o más naciones, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de desarrollo, organizaciones de integración, universidades, colectivos sociales, entre otros.

Siguiendo la línea de Socas y Hourcade (2009) mencionan el principio de país donante y país receptor, donde el primero es aquel que ha desarrollado suficientes capacidades en cierto aspecto o que cuenta relativamente con mayores recursos, y que coopera con otros a modo de facilitar que estos últimos también desarrollen esas capacidades o logren modificar o salir de determinada situación de precariedad.

De acuerdo a la asociación Promotora de Ayuda al Desarrollo (PROADE), la cooperación internacional se puede clasificar según su origen:

a) **Asistencia bilateral** que es entendida como el flujo total de recursos que se produce entre los sujetos plenos del derecho internacional, siendo una relación interestatal que a la vez incluye las instituciones públicas o privadas de éstos. Esta puede subdividirse en dos categorías: cooperación internacional vertical y cooperación internacional horizontal, la primera entendida como los flujos o movimientos de recursos (de cualquier tipo) que emanan directamente de un país industrializado hacia un país en vías de desarrollo, mientras que la última hace mención a los flujos o movimientos de recursos (de cualquier tipo) que se producen entre Estados de igual nivel de desarrollo.

b) **Asistencia multilateral** es la que se origina en el marco de las organizaciones internacionales ya sean estas intergubernamentales o no gubernamentales, en la que la fuente de ayuda es el gobierno del país donante, siendo multilateral sólo el canal controlado en un grado variable por los gobiernos donantes.

c) **Asistencia multilateral** que es una combinación entre la bilateral y la multilateral, a través de una concertación entre una agencia oficial de un país proveedor de recursos y un organismo internacional que cumple una función de intermediación, en donde los recursos serán destinados a proyectos específicos para algún país en desarrollo.

Al respecto, Oscar Yujnovsky (funcionario del PNUD en la Dirección de América Latina y el Caribe) plantea una esquematización sobre las diferentes formas que asume la cooperación internacional, puede desglosarse de la siguiente manera:

d) **Cooperación técnica** la cual consiste en la prestación de servicios para transferir conocimientos y capacidades técnicas y científicas, mediante el apoyo directo, el fortalecimiento institucional, y la capacitación de recursos humanos. Se presta mediante la donación de equipos, financiación de instalaciones, elaboración de informes técnicos y asistencia técnica, capacitación de personas o apoyo con equipos de expertos.

e) **Cooperación técnica internacional (CTI)** constituye un elemento fundamental para la promoción del desarrollo económico y social por cuanto a través de la transferencia científica y tecnológica, los países en desarrollo, pueden maximizar su capacidad potencial para la utilización de recursos en pro del desarrollo.

f) **Ayuda alimentaria o similares** esta consiste en la donación de alimentos. Esta ayuda puede ser de tipo multilateral, como el Programa Mundial de Alimentos (PMA), o de tipo bilateral, también puede donarse combustible, insumos agrícolas, medicinas, entre otros.

g) **Cooperación financiera** básicamente se trata de la transferencia de recursos monetarios, ya sea a título gratuito o como préstamo, esta puede condicionarse en dos maneras: concesionales y no concesionales.

Concesionales: son donaciones (subsidios, préstamos no reembolsables) y también los préstamos que involucran algún elemento de subsidio (préstamos blandos). El Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la OCDE, define la ayuda oficial al desarrollo (AOD) en forma precisa, a fin de homogenizar este tipo de flujos y separarlos de aquellos no concesionales.

No concesionales: consisten en los intercambios y transferencias de recursos en condiciones de mercado (préstamos sin período de gracia y con tasa de interés, comisiones y plazos vigentes en el mercado).

h) **Según el carácter institucional, pública o privada**, la primera hace referencia a los flujos que origina o garantiza un gobierno, mientras que la última tiene dos variables una de ellas se refiere a la privada con fines de lucro que son básicamente flujos del sector privado (inversiones directas o financieras, préstamos y créditos) y la privada sin fines de lucro son aquellos flujos que origina y conceden las organizaciones no gubernamentales. (Promotora de Ayuda al Desarrollo, 2004)

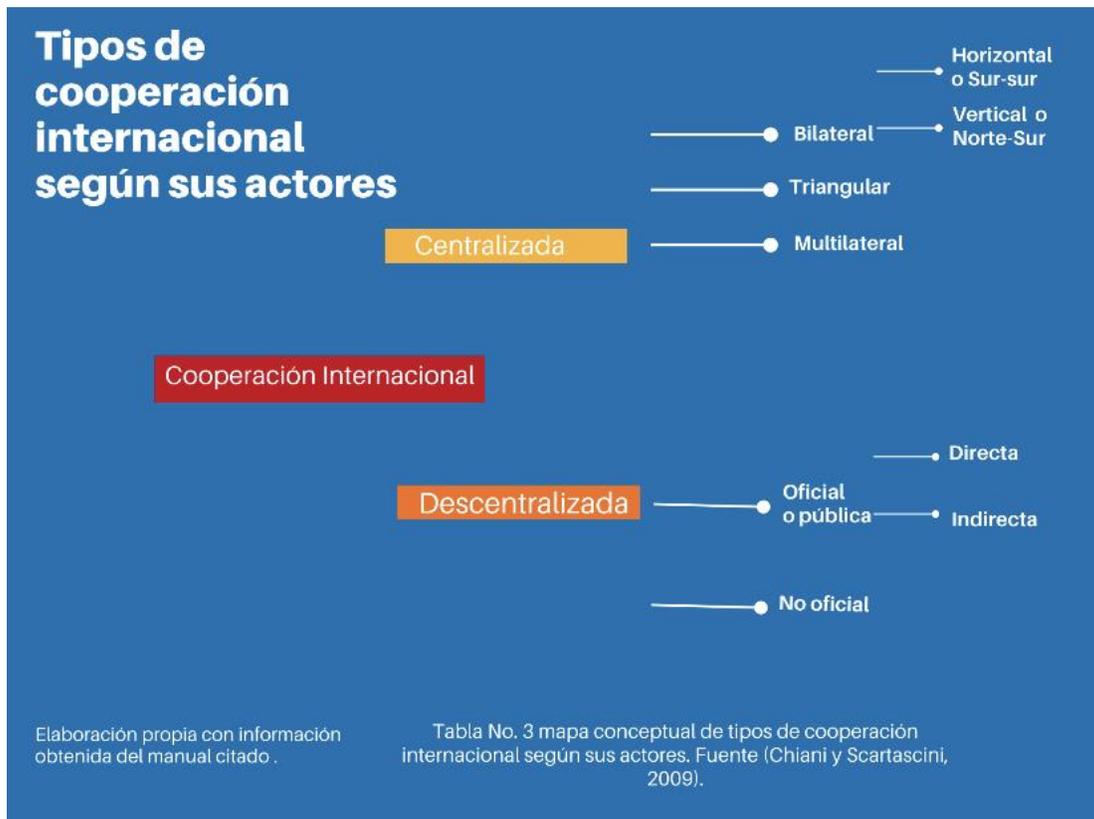


Tabla No. 3 mapa conceptual de tipos de cooperación internacional según sus actores. Fuente (Chiani & Scartascini, 2009)

Es claro que la cooperación internacional es objeto de estudio de las relaciones internacionales y de las relaciones exteriores de los países que tienen como propósito contribuir al desarrollo de las naciones menos avanzadas, y puede adoptar cualquiera de las formas anteriormente mencionadas.

4.2. La cooperación internacional para el desarrollo, la ayuda oficial para el desarrollo y la eficacia de la ayuda: conceptos clave, diferencias, clasificaciones y criterios.

Con la llegada del nuevo milenio y con el propósito de mejorar la cooperación internacional se establecen los Objetivos del Milenio (ODM) por mencionar algunos: reducir la pobreza extrema en el mundo, reducir las tasas de mortalidad infantil, luchar contra epidemias de enfermedades y fomentar una alianza mundial para el desarrollo. Se inicia un nuevo debate sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, en los elementos que forman parte del concepto de desarrollo, en el cumplimiento de los compromisos asumidos por las partes, la manera en la cual deben implementarse los mecanismos y procesos que hagan eficaz la ayuda para el logro de los resultados esperados.

El concepto de desarrollo implica la participación de las personas y de sus organizaciones, vinculado con la cultura, por lo que se denomina cultura a todo lo que incluye el interactuar entre las personas y los grupos sociales, así como sus resultados; consecuentemente, la relación entre el proceso global de desarrollo social y el desarrollo de las personas que participan en él. (Pia Pilloli & Gallardo, 2005)

Según Vélez (2011), la cooperación internacional para el desarrollo comprende al conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el fin de promover el progreso económico y social de los países del Sur, de manera que sea más equilibrado en la relación con los países del Norte y resulte sostenible.

Otra explicación que proporcionan Chiani y Scartascini (2009), definen a la cooperación internacional para el desarrollo (CPD) como el conjunto de acciones en común que se realizan entre diferentes actores internacionales con el objeto de promover un proceso de desarrollo en grupos vulnerables. Por lo general las acciones se realizan sobre una o más áreas del país que se encuentran en una situación más desfavorable que en el o los países/organismos que emprenden la acción.

También mencionan que la ayuda oficial para el desarrollo (AOD) forma parte preponderante de la cooperación internacional para el desarrollo, pero con un concepto más restrictivo haciendo

referencia a las modalidades de transferencia de recursos con condiciones favorables de un país a otro, tiene un origen público y características similares para todos los donantes.

Es importante dar a conocer que, desde las relaciones internacionales, y el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) en 1971, definen a la cooperación internacional para el desarrollo, como la transferencia de recursos de origen público que un Estado, en adelante llamado Estado donante (ED), dedica a otro Estado, en adelante denominado Estado receptor (ER), para que este último intente alcanzar determinados parámetros de desarrollo económico y bienestar social.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), quien tiene como fin promover políticas que favorezcan la prosperidad, la igualdad, las oportunidades y el bienestar para todas las personas, planteó el término ayuda oficial al desarrollo (AOD) y la define como aquellos flujos de ayuda dirigidos a países de bajos niveles de desarrollo previamente clasificados en un listado del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) y los otorgados a organismos internacionales de desarrollo, y según Cunego y Ruiz (2012), debe cumplir con las siguientes condiciones para que la transferencia de recursos sea catalogada como ayuda oficial al desarrollo: a) provengan de agencias oficiales, lo cual incluye el nivel estatal y local, o sus agencias ejecutivas (recursos de origen público) y b) las transacciones de recursos en concepto de AOD sean destinadas con la principal finalidad de promover el desarrollo económico y el bienestar de países en vías de desarrollo, y c) en caso que la transferencia sea un préstamo de carácter concesional debe incluir al menos un 25% de donación.

La ayuda oficial al desarrollo puede clasificarse en bilateral y multilateral, de acuerdo con el destino de los flujos de ayuda. Según Cunego y Ruiz (2011), la bilateral es una de las primeras formas de cooperación financiera en la que la relación se plasma entre un país industrializados con la capacidad de destinar una cantidad considerable de recursos hacia el exterior y un país en vías de desarrollo con la necesidad de financiar un vasto conjunto de proyectos de inversión considerados prioritarios. Un elemento indispensable para este tipo de ayuda es contar con los países donantes, de esta se desprenden dos tipos las cuales son: reembolsable y no reembolsable.

La ayuda bilateral reembolsable básicamente consiste en préstamos concesionales que otorga un país desarrollado a un gobierno, institución o agencia oficial de un país en vías de desarrollo, para realizar obras, programas o proyectos de desarrollo. En este caso, el país receptor asume una deuda, en condiciones de concesionalidad que deberá saldar.

Por lado contrario, la ayuda bilateral no reembolsable comprende donaciones de dinero o de servicios (asesorías, asistencia técnica, entre otras) proveniente de gobiernos, organismos no gubernamentales, fuentes bilaterales o multilaterales de las cuales el país receptor no contrae ninguna deuda. En muchos casos, es canalizada mediante instrumentos como: programas, proyectos y cooperación técnica, ayuda alimenticia, ayuda de emergencia, reorganización de la deuda externa, cooperación descentralizada, entre otros, y está dirigida principalmente a los sectores más vulnerables de la sociedad.

Otro tipo de ayuda oficial para el desarrollo es la ayuda oficial multilateral, es aquella en la que los gobiernos remiten los fondos de AOD a organizaciones multilaterales para que éstas los utilicen en la financiación de sus actividades de cooperación, quedando en sus manos la gestión de la ayuda. (Cunego & Ruiz Sanjuán, 2011)

Por su parte, el concepto de eficacia de la ayuda al desarrollo se refiere a la capacidad para contribuir a resultados de desarrollo, resultados que son cambios positivos, apreciables y sostenidos en las condiciones de vida de las personas, y que suponen una reducción de la pobreza y un ejercicio más efectivo de sus derechos. La Eficacia de la Ayuda es por tanto un medio, no es un medio en sí mismo, al servicio de los Objetivos de Desarrollo. (Ruiz Sanjuán & Cunego, 2012)

Cabe mencionar que la agenda de la eficacia de la ayuda hace referencia a los compromisos adquiridos tanto por países donantes como receptores, organismos internacionales, instituciones financieras y organismos de la sociedad civil para lograr eficacia en los resultados de desarrollo agrupados en los cinco principios (apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad) establecidos en la Declaración de París en el año 2005 posteriormente complementada con el Programa de Acción de Accra (2008) y en el Partenariado de Busan (2011) para una cooperación eficaz al servicio del desarrollo.

Considerando lo anterior y de acuerdo al Informe para el Foro sobre la Cooperación para el Desarrollo de 2016 desarrollado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES) menciona cuatro criterios que deben cumplirse para la cooperación internacional para el desarrollo los cuales son los siguientes: no persigue el lucro, tiene como propósito expreso apoyar las prioridades de desarrollo nacionales e internacionales, discrimina en favor de los países en desarrollo, y se fundamenta en relaciones de colaboración que intentan mejorar la implicación de los países en desarrollo. (Alonso & Glennie, 2015)

Por lo que la cooperación internacional al desarrollo está dirigida hacia los países con menores recursos con el fin de poder mejorar algunos aspectos como los derechos humanos, la educación, la alimentación, entre otros, y puede adoptar cualquier modalidad (centralizada, descentralizada, financiera, técnica, entre otras).

Este tipo de cooperación internacional ha sufrido notables transformaciones a lo largo de los años según las variaciones de su filosofía, mecanismos, prácticas, interacciones y actores en distintas líneas de tiempo que influyen en las visiones de los distintos enfoques que van configurando un modelo cada vez más complejo, multidimensional e interdependiente y que en la actualidad se consolidan nuevos paradigmas que requieren la participación activa, la apropiación, alineación, y responsabilidad mutua de la cooperación por parte de actores tanto nacionales como internacionales.

4.4. Derechos humanos para el desarrollo sostenible: objetivos, principios, normas internacionales.

A partir de 1948, con la emisión de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre, se llega a un consenso global (normas internacionales) que diseña una nueva arquitectura mundial del porvenir de la humanidad, la vinculación de los Estados en materia legislativa internacional al formar parte de un organismo supranacional, el cual se complementa las observaciones generales y resoluciones de los comités pertenecientes a la Organización de Naciones Unidas, las resoluciones emitidas por los diversos órganos jurisdiccionales de defensa de los derechos humanos, y por los relatores temáticos o por país que también pertenecen al sistema universal, cuya realización depende de la

resolución de los conflictos por medio del esfuerzo conjunto de los Estados-nación y de las organizaciones internacionales que promueven, protegen y garanticen el cumplimiento de los derechos de todas las personas.

En la década de los cuarenta, el enfoque de desarrollo, establecido en el marco de la Declaración Universal de Derechos Humanos que según Acebal, Fernández y Luis (2011), fue considerado desde el punto de vista predominantemente económico y político, medido por sus resultados macroeconómicos, teniendo como consecuencia que el desarrollo se circunscribiera a esta única interpretación, reduciéndolo al crecimiento económico, y también ocasionó confusión con la donación de la cooperación internacional solidaria con inversión rentable.

Antes de la década de los noventa, los derechos humanos sólo se consideraban en las organizaciones que velan por la protección de estos, dedicadas sobre todo a la defensa y protección de los derechos civiles y políticos, que solo, más adelante se relacionarían con los derechos económicos, sociales y culturales.

Según Borja (2011), la incorporación de los derechos humanos en el ámbito de la cooperación para el desarrollo ha sido paralelo al propio desarrollo de los Estados y el enfoque que las organizaciones y entidades internacionales deben tener correlación con las necesidades de la población y los objetivos del desarrollo sostenible, así como los cambios sustanciales en las formas de entender y de trabajar la cooperación.

Los distintos actores deben ser conscientes de las implicaciones de toda aplicación del enfoque basado en derechos humanos y de la formación y capacitación necesaria para que se ejecute de manera real y no quede plasmado solamente en la presentación de un formulario. (Borja Segade, García Varela, & Hidalgo Lorite, 2011)

El enfoque basado en los derechos pretende transformar las relaciones de poder que existen, corregir desigualdades, las prácticas discriminatorias y el injusto reparto de poder, por ser estos principales problemas que estancan el desarrollo. Por lo tanto, de manera operativa se entenderá que; el objetivo del desarrollo es la plena realización de los derechos de las personas.

El contenido de las normas internacionales de derechos humanos marca los objetivos que se deben conseguir (las normas internacionales son todos los instrumentos jurídicos del Sistema Universal de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, los tratados, pactos y convenciones internacionales firmados y ratificados por la mayoría de los Estados, que son de obligado cumplimiento, y la jurisprudencia internacional).

Según Fernández (2009), los principios (universalidad, interdependencia, igualdad, indivisibilidad, participación, inalienabilidad, rendición de cuentas, transparencia y responsabilidad) y los valores (dignidad, libertad, solidaridad, seguridad, justicia, igualdad y no discriminación) son las vías para conseguir los objetivos, lo que implica conocer el contenido de los derechos humanos, en cual los beneficiarios de las acciones pasan a ser titulares de derechos (todos los seres humanos), la familia, comunidad, grupos específicos vulnerables (niños, niñas y adolescentes), organizaciones sociales, empresas, entre otros, por otra parte, son titulares de responsabilidades, el Estado (donde se incluyen todas las instituciones que lo componen) siendo titulares de obligaciones.

Por ende, es imperativo conocer cuál es el rol o papel que desempeña cada uno de los actores que participan en la intervención (población-Estado-cooperación) con relación a la garantía y cumplimiento de los derechos consagrados en la legislación nacional e internacional. Cabe recalcar que existe una relación directa de interdependencia entre cada uno de los roles asignados, una relación triangular, en la que la no participación de uno de los actores implicará que no sea posible el ejercicio del derecho y tener consecuencias que repercutan aún más en la conflictividad y los problemas sociales, políticos y económicos del país.

Desde esta perspectiva las personas que participan son consideradas como ciudadanos y titulares de derechos, lo que significa que la participación no es una opción, sino una obligación. Las personas deben tener el derecho a una participación activa, libre y significativa, en todas las fases del proceso de desarrollo. (Fernández, 2009)

Esto se refiere a las formas y maneras en las que cada uno de los titulares se apropia de su situación, para tener control de las circunstancias y lograr las metas propuestas, con el fin de poder cumplir con sus obligaciones, responsabilidades y derechos, cumpliendo con ellas, para poder conocer la

brecha de sus capacidades con relación al cumplimiento de sus obligaciones, responsabilidades y derechos. (Acebal Monfort, Fernández Aller, & Luis Romero, 2011)

Siendo su principal objetivo la plena realización de los derechos humanos de todas las personas, lo que significa que las intervenciones de la cooperación para el desarrollo deberán fortalecer las capacidades de los titulares de derechos y obligaciones.

4.3. Enfoque basado en derechos humanos para la cooperación al desarrollo: breves antecedentes históricos, definición e incorporación al desarrollo.

Es importante mencionar que este enfoque trata de todo un proceso de años de discusiones y debates, análisis de experiencias adquiridas por distintas organizaciones y agencias de cooperación para el desarrollo.

Al finalizar la Guerra Fría (1990), el Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hace énfasis en el papel esencial que tiene la cooperación para facilitar la plena efectividad de los derechos y la obligación de los Estados en garantizarlos.

Se consolidó el principio de un cambio importante, debido, entre otros, al compromiso y trabajo de Kofi Annan, y al proceso de reforma de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que lanzó a fines de los años noventa. Posteriormente se lleva a cabo la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena (1993), suceso que marcó un antes y después, gracias a la presencia multicolor de la sociedad civil mundial, tanto en los países ricos como de los países en vías de desarrollo.

A partir de ese acontecimiento, preceden varios trabajos, acciones, encuentros, programas, de los que se pueden enumerar algunos: el informe del Consejo de Derechos Humanos de Australia sobre los derechos humanos, como vía al desarrollo, que fue presentado en cinco agencias de desarrollo (1995); el Programa de Fortalecimiento de los Derechos Humanos (HURIST, por sus siglas en inglés) patrocinado por un acuerdo entre la Oficina del Alto Comisionado y el PNUD; la Convención de UNICEF sobre los derechos del niño (1998).

Según Acebal, Fernández y Luis (2011), el enfoque basado en derechos humanos (EBDH) aporta un marco conceptual y metodológico fundamentado normativamente en estándares internacionales de derechos humanos y operativamente dirigido a promover, proteger y hacer efectivos los derechos humanos.

La incorporación de este enfoque en los proyectos de cooperación al desarrollo supone que los principios operativos que deben observarse en el proceso de programación son los siguientes: universalidad e inalienabilidad de los derechos humanos; su indivisibilidad, interdependencia e interrelación; igualdad y no discriminación; participación e inclusión, y rendición de cuentas e imperio de la ley. (Acebal Monfort, Fernández Aller, & Luis Romero, 2011)

Hace énfasis en la realización de los derechos de las poblaciones excluidas y marginadas, y de aquellas cuyos derechos corren el riesgo de ser infringidos, basándose en la premisa de que un país no puede avanzar de forma sostenible sin reconocer los principios de derechos humanos.

Asimismo, adopta una visión holística, globalizante, del entorno, tiene presente el marco social, político y legal que determina la relación entre esas instituciones y las exigencias, los deberes y las responsabilidades resultantes. Ayuda a los países a traducir las metas y normas internacionales de derechos humanos en resultados nacionales alcanzables en un plazo determinado. (Acebal Monfort, Fernández Aller, & Luis Romero, 2011).

Según los autores, el enfoque basado en los derechos humanos conduce a mejores resultados, sostenido en los esfuerzos de desarrollo reforzando la eficacia de la ayuda, siendo una estrategia orientada en ofrecer servicios en la construcción de capacidades locales y prioriza a los grupos más vulnerables, entendidos como aquella población que, por distintas circunstancias políticas, sociales y económicas, se encuentran en una situación de mayor riesgo para ejercer sus derechos y libertades, a su vez facilita una respuesta integrada a problemas de desarrollo que tienen múltiples dimensiones.

Bajo este enfoque las intervenciones de cooperación para el desarrollo implican que uno de los principales objetivos es conseguir que cada titular tenga las capacidades suficientes para poder ejercer su rol. (Borja Segade, García Varela, & Hidalgo Lorite, 2011)

Uno de los presupuestos de los que parte dicho enfoque es que los derechos humanos se encuentran vulnerados porque ni los titulares de derechos tienen capacidades para exigir sus derechos ni los titulares de obligaciones las tienen para cumplir con las mismas. Así, el fortalecimiento de las respectivas capacidades de ambos grupos de titulares favorecerá el ejercicio de los derechos. (Borja Segade, García Varela, & Hidalgo Lorite, 2011)

Se entenderá como capacidades a las aptitudes, cualidades y medios de los que dispone una persona para ejercer sus derechos. Además, se considera que las capacidades tienen cinco componentes: responsabilidad (motivación, compromiso, liderazgo), autoridad, capacidad de comunicación y acceso a sistemas de información, recursos, capacidad de toma de decisiones (Borja Segade, García Varela, & Hidalgo Lorite, 2011).

En la actualidad se pueden identificar tres enfoques principales en las investigaciones sobre derechos humanos, según expone el Instituto Interamericano de Derechos Humanos:

1. Un enfoque tradicional, que privilegia la identificación de casos de violación de derechos humanos, los documenta, discute los aspectos legales y procesales, busca establecer responsabilidades y en última instancia contribuye a denunciarlos y perseguirlos.
2. El enfoque sobre situación de los derechos humanos, que pone atención en el estado de realización de los derechos en un momento determinado y muestra el comportamiento del Estado respecto de sus obligaciones de respetar determinadas condiciones y garantías, o de promover medidas que posibiliten el acceso a los derechos humanos sin discriminación.
3. El enfoque de investigación de progresos en materia de derechos humanos, que se propone mostrar la variación en el tiempo del grado de cumplimiento de los compromisos de los Estados en materia de derechos humanos a partir del criterio de su logro progresivo, es decir, a fin de establecer si se han producido (o no) avances en su disfrute por parte de la población.

En síntesis, los aportes de este enfoque incorporan valores, principios y normas de los derechos humanos para legitimar la cooperación para el desarrollo, opuesto al enfoque económico pragmático de la cooperación, ya que los derechos humanos constituyen el verdadero fundamento de la Naciones Unidas a través de la Carta y de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

4.4. Organizaciones no gubernamentales: algunas definiciones, caracterizas generales y las redes transnacionales de defensa.

Según Pineda (1999), el nombre de organización no gubernamental (ONG) proviene en principio de organismos multilaterales tales como: el Programa de la Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD), el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), que son organismos que operan con el aporte de sus integrantes, normalmente con objetivos relacionados con la promoción de programas de desarrollo citado en (Pérez Ortega, Arango Serna, & Sepulveda Atehortua, 2011).

Son muchas las entidades internacionales que han aportado a su conceptualización, la Organización de las Naciones Unidas las considera como organización voluntaria de ciudadanos sin ánimo de lucro, nacional o internacional (Vargas et ál., 1992) citado en (Pérez Ortega, Arango Serna, & Sepulveda Atehortua, 2011).

El Banco Mundial (2004), es más específico al definirla como organizaciones privadas que se dedican a aliviar sufrimientos, promover los intereses de los pobres, proteger el medio ambiente, proveer servicios sociales fundamentales o fomentar el desarrollo comunitario. En igual sentido, la OCDE la define como organización fundada y gobernada por un grupo de ciudadanos privados con un declarado propósito filantrópico, y sostenida por contribuciones individuales privadas (Boni & Ferrero, 1998) citado en (Pérez Ortega, Arango Serna, & Sepulveda Atehortua, 2011).

Es la sociedad civil quien promueve la presencia rectora gubernamental a fin de garantizar que los beneficios del desarrollo sean para todos y no solamente para unos cuantos, considerando que las organizaciones no gubernamentales (ONG), son organizaciones voluntarias de ciudadanos, pertenecientes al denominado sector sin ánimo de lucro, de carácter nacional o internacional,

formalmente constituidas, con objetivos enmarcados en por lo menos una de éstas tres dimensiones: política, económica o social. (Pérez Ortega, Arango Serna, & Sepulveda Atehortua, 2011)

Según Pérez, Arango y Sepulveda (2011) se considera como ONG cuando se cumplan con las siguientes características:

- a) Organización voluntaria de ciudadanos o empresas.
- b) Sin ánimo de lucro.
- c) Nacional o internacional.
- d) Formalmente constituidas.
- e) Con objetivos enmarcados en diversas dimensiones, tales como social, política o económica.
- f) No buscan el auto beneficio.
- g) Autónomas e independientes del gobierno.

En ese sentido, las ONG's, y la sociedad civil organizada, desarrollan su capacidad para incidir en las políticas sociales y así constituirse en un contrapeso sano y necesario, al gobierno y alcanzar el equilibrio del poder de una Guatemala democratizada.

Desde la perspectiva de sistema de Hard-Law y Soft-Law por sus siglas en inglés, Keck y Sikkink (1998), sostienen que, al lado de los Estados, muchos actores no estatales actúan entre sí y con los Estados y organizaciones internacionales, interacciones que se estructuran a manera de redes transnacionales que cada vez son más visibles a nivel de la política internacional.

Las autoras mencionan un tipo de red en particular que denominan redes transnacionales de defensa (RTD), mismas que multiplican los canales de acceso al sistema internacional; borrando las fronteras entre las relaciones del Estado con sus propios nacionales y la capacidad que tienen tanto ciudadanos como instituciones de Estado para recurrir al sistema internacional.

En el centro está el intercambio de información, así como la promoción de nuevas normas, monitoreo de su implementación y cumplimiento de los estándares internacionales, así como el ejercicio de presión sobre otros actores para que adopten nuevas políticas y normas (Keck et ál., 1998) citado en Garza (2009).

Estas redes son capaces de poner juntos a actores públicos y privados, nacionales e internacionales, actores sociales, ONG´s, para tratar temas y generar soluciones, a lo largo del ciclo de políticas. Se trata de sistemas horizontales de gobernanza, cuya fuerza está en su diversidad, y no en la uniformidad (Keck et ál., 1998) citado en Garza (2009).

Sumado a esto el proceso denominado globalización y las distintas transformaciones que ha pasado el sistema internacional generan efectos sobre los Estados, y en especial sobre los mecanismos tradicionales (intergubernamentales) que guían y limitan la acción colectiva de la comunidad internacional. Sin embargo, Nye y Keohane (2000), afirman el efecto sobre los Estados no significa que éstos se hagan obsoletos, sino que el Estado nación está siendo complementado con otros actores no estatales, en una geografía más compleja.

Así, para ellos el Estado nación sigue siendo el actor más importante en el escenario de la política global, pero no es el único actor importante, y el resultado de ello es la transformación del propio Estado nación y la creación de política en nuevos espacios de competencia. (Serna de la Garza, 2009)

CAPÍTULO V.

MARCO CONTEXTUAL

La cooperación internacional al desarrollo ha pasado por diferentes etapas y debates, la conceptualización del desarrollo que ha ido evolucionando y ha tenido un efecto en las acciones de la cooperación, analizado desde varios enfoques teóricos, como se presentó en el apartado anterior, por lo que se esbozarán de forma breve los siguientes enfoques desde; la modernización, dependencia, ambientalista, de las capacidades, del desarrollo humano y post-desarrollo.

5.1. Contexto Internacional.

En los años 50 el enfoque de la modernización, marcado por el conflicto Este-Oeste, la escuela de la economía al desarrollo planteó la acumulación de capitales como el eje central del desarrollo, y desde esta concepción se abordan las cumbres internacionales, pero esto fue objeto de críticas, por lo que en los años 60, surge en Latinoamérica, el enfoque y teoría de la dependencia, siendo su principal precursor Raúl Prebisch quien desde la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), expone la desigualdad de la economía mundial, a partir de la dualidad centro-periferia, esto debido a los efectos nocivos para los países menos desarrollados teniendo un impacto en los altos índices de pobreza y extrema pobreza. (Cunego & Ruiz Sanjuán, 2011)

En esa misma década, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), creó el Grupo de Ayuda al Desarrollo (GAD), que posteriormente en 1961 se convierte en el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), este es el principal órgano de la OCDE, la cual agrupa a los países más avanzados económicamente y tiene como fin el bienestar económico y social de los países en desarrollo, para lo cual el CAD debe conseguir que

[...] dichos esfuerzos sean coordinados, integrados, eficaces y adecuadamente financiados. Los miembros actuales del CAD son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Comisión de las Comunidades Europeas, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza. Participan como observadores permanentes: el FMI (Fondo Monetario Internacional), el

BM (Banco Mundial) y el PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo). (Aram Cunego, Sara Ruiz SanJuan, 2015, pág. 35)

Pese a esto no hubo cambios significativos, lo novedoso en esta época fue la aparición de tres actores importantes: a) las agencias de cooperación de los países industrializados; b) rol protagónico de la sociedad civil y de sus organizaciones, así en los países industrializados como en los países en desarrollo; c) las ONG de segunda generación, las cuales asumieron un enfoque más crítico y menos asistencialista a la cooperación. (Aram Cunego, Sara Ruiz SanJuan, 2015, pág. 46)

La Organización de Naciones Unidas, a través de la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970, que contiene la declaración relativa a los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, estableció que:

[...] b) los Estados deben cooperar para promover el respeto universal a los derechos humanos, y a las libertades fundamentales de todos y la efectividad de tales derechos y libertades, y para eliminar todas las formas de discriminación racial [...] Los Estados deben cooperar en las esferas económica, social y cultural, así como en la esfera de la ciencia y la tecnología, y promover el progreso de la cultura y la enseñanza en el mundo. [...]

La Asamblea General de la ONU en octubre de 1970, Resolución 2626 (XXV) adoptó la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en la cual establece para los países económicamente avanzados, el compromiso de destinar el 0.7% de su producto interno bruto (PIB) a la Asistencia Oficial al Desarrollo para los países subdesarrollados, meta que sólo un pequeño grupo de países cumple, Suecia, Holanda, Noruega, Dinamarca, Luxemburgo y Reino Unido. (Europapress, 2016)

A pesar de que ya han transcurrido más de 40 años, desde su adopción, la meta del 0,7% continúa plenamente vigente. También en esta década surge la cooperación Sur-Sur, el marco fue la Conferencia Mundial sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), y en 1978,

Naciones Unidas, adoptó el Plan de Acción de Buenos Aires, se plantea la cooperación técnica entre los países en desarrollo.

En la década de los ochenta surge un nuevo debate y crítica a la cooperación internacional, por los pocos resultados alcanzados y esto fue presentado por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) en donde resalta que la cooperación es de tipo vertical, lo cual hace que no sea operativa y funcional, además que hace falta la interrelación y vinculación de la sociedad civil, esto tuvo un efecto negativo, una debilidad de la cooperación porque la población hacia la que va dirigida, no se apropiaron del proyecto de cooperación. (Aram Cunego, Sara Ruiz SanJuan, 2015, pág. 47)

Por lo que el CAD en esa época, planteó la necesidad que los donantes coordinaran de mejor manera la ayuda (entre ellos y con los países receptores), que esta ayuda sea dirigida hacia la implementación de políticas integradas (cuyas prioridades fueran negociadas con los países receptores), y que se emplearan mayores esfuerzos para lograr una mejor valoración y selección de los proyectos de cooperación y la plena participación de sus beneficiarios en todas las fase de su identificación, formulación, realización, monitoreo y evaluación.

Ante esto, lo esencial es re conceptualizar el desarrollo y así la cooperación, por lo que surge otro enfoque que va dirigido hacia las capacidades, esto fue propuesto por Amartya Sen, quien señala que el desarrollo no se reduce al incremento de la oferta de mercancías. El desarrollo tiene que ver con las cosas que las personas pueden realmente hacer o ser, es decir, con las capacidades de que disponen, entendidas como las oportunidades para elegir y llevar una u otra clase de vida (Aram Cunego, Sara Ruiz SanJuan, 2015, pág. 18), siendo así que se esperaba que la cooperación fuera coherente y enfocada en favorecer la implementación de políticas integradas y la participación de los beneficiarios, para la consecución de lo planteado por Amartya Sen.

Es así que surge una nueva etapa del desarrollo, la cooperación y un nuevo elemento, los derechos humanos, por lo que en el marco de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, aprobada en 1986 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, se estableció la interdependencia de derechos, ya que se analizó que la plena realización de los derechos civiles y políticos, no son posibles sin el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, además señalaron que la

responsabilidad principal en la realización del derecho al desarrollo recae en los gobiernos nacionales, destacó el papel que debe jugar la cooperación internacional al afirmar que los Estados tienen el deber de cooperar mutuamente para lograr el desarrollo.

En esta etapa se plantea una triada, vínculo entre los derechos humanos, el desarrollo y la cooperación, por lo tanto, la cooperación es un medio y deja de plantearse únicamente como una necesidad, y los derechos humanos se articulan con los fines y acciones de la cooperación.

En 1987, por primera vez aparece el concepto de desarrollo sostenible en el Informe Brundtland de la Comisión de Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas aquel que satisface las necesidades de las generaciones presentes en forma igualitaria, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

En los años noventa, hay varios sucesos trascendentales que marcan la historia y la concepción del desarrollo y su articulación con la cooperación, dando prioridad al ser humano. Por lo que se plantea el enfoque post-desarrollo. La caída del muro de Berlín, el colapso de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), demostró la urgente necesidad de enfocarse en el desarrollo humano y surge el planteamiento teórico de la interdependencia generado por la globalización.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publicó su primer Informe sobre Desarrollo Humano en 1990, en el marco de una consulta a escala mundial. Lo novedoso es que este informe incluye estadística que permite conocer el índice de desarrollo humanos, medido por el desarrollo económico y social alcanzado por país. (Aram Cunego, Sara Ruiz SanJuan, 2015, pág. 23)

El desarrollo humano supone la expresión de la libertad de las personas para vivir una vida prolongada, saludable y creativa; perseguir objetivos que ellas mismas consideren valorables; y participar activamente en el desarrollo sostenible y equitativo del planeta que comparten. Las personas son los beneficiarios e impulsores del desarrollo humano, ya sea como individuos o en grupo (PNUD 2010).

Siendo el objetivo del desarrollo humano, según la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), que todas las personas disfruten de todas las libertades fundamentales, además que se tenga la posibilidad de brindar salud, desde prevenir, atender enfermedades y las necesidades físicas, así como de incluir las oportunidades para mejorar las condiciones de vida de las personas, como la educación, igualdad, acceso a la justicia. Esto también es compartido por los derechos humanos. (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2006)

Por lo que se celebraron varias conferencias, siendo las principales a saber:

- Dakar (2000) sobre desarrollo y educación,
- Nueva York (1990) sobre infancia,
- Rio de Janeiro (1992) sobre desarrollo y medio ambiente,
- Viena (1993) sobre derechos humanos,
- Beijing (1995) sobre la mujer, la Cumbre sobre Alimentación de Roma (1996), entre otras. (Aram Cunego, Sara Ruiz SanJuan, 2015, pág. 38)

El EBDH contribuye, además, a legitimar las acciones de cooperación, dándoles fuerza normativa derivada de la exigibilidad jurídica de los derechos humanos. Sin embargo, la aplicación de este nuevo enfoque, ha tenido un proceso lento de implementación y adaptación en los países especialmente receptores de la ayuda, por las constantes violaciones a los derechos humanos de estos países y por esa la necesidad de incorporar este enfoque a la cooperación. En la actualidad existen varias interpretaciones sobre en qué consiste el enfoque basado en derechos humanos.

Según declaración del ex Secretario General de la ONU, Kofi Anna en el año 2000, la nueva llegada del milenio se presentaron nuevos retos y desafíos, para la cooperación al desarrollo, cuestionando los procesos de globalización, la evaluación sobre la eficacia de la ayuda, la aparición de nuevos conceptos y agentes del desarrollo, han sido procesos que han producido importantes modificaciones en el sistema de cooperación al desarrollo. (Aram Cunego, Sara Ruiz SanJuan, 2015)

Es así como se vinculan los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015) con los derechos humanos y la cooperación internacional al desarrollo. Para ello se realizó un proceso de revisión y análisis de los objetivos de la cooperación, los cuales debían estar orientadas hacia metas y resultados compartidos internacionalmente. También se cuestionó la práctica de la cooperación, desde las acciones realizadas tanto desde los donantes como de los receptores, y establecer los principios y directrices que debían orientar el logro de los resultados, según los objetivos planteados.

Pero la crítica es que, a pesar de estas propuestas, los resultados son muy bajos, siguen latentes las desigualdades y existe una profunda fractura en términos de renta y nivel de vida entre quienes viven en el mundo desarrollado, el 20% de la población mundial, y quienes habitan en el mundo en vías de desarrollo, el 80% de la población del planeta. (Aram Cunego, Sara Ruiz SanJuan, 2015)

Según Cunego y Ruiz, exponen que los datos sobre la desigualdad a nivel mundial no parecen mostrar ninguna mejora: contrario a lo demostrado en el Informe sobre Desarrollo Humano 2013, si bien en los últimos 40 años se han conseguido importantes avances en muchos aspectos del desarrollo humano, la distribución del ingreso ha empeorado y la degradación del medioambiente amenaza las perspectivas futuras, por lo que las expectativas no son alentadoras y por eso la urgente necesidad de mejorar la calidad y el desempeño de la cooperación internacional para la consecución del desarrollo.

Otro de los documentos que exponen esta necesidad de mejorar los indicadores de la cooperación al desarrollo, está el informe "Gobernar para las elites" de la Oxfam (confederación internacional formada por 19 organizaciones no gubernamentales), elaborado con motivo de la reunión del Foro Económico Mundial en Davos celebrada en enero de 2014, parte de la base de que la desigualdad económica crece rápidamente en la mayoría de los países del mundo, poniendo en peligro los sistemas democráticos, como consecuencia de la influencia de los sectores más poderosos en la política, en detrimento de los intereses de la gran mayoría de los ciudadanos. Además, este informe presenta datos tan alarmantes, señalando que casi la mitad de la riqueza mundial está en manos de solo 1% de la población y que son enormes las desigualdades [...] (Aram Cunego, Sara Ruiz SanJuan, 2015) los efectos de la desigualdad son perjudiciales.

En el año 2005 con la firma de la Declaración de París sobre la ayuda al desarrollo llega un acuerdo internacional y una serie de compromisos globales que reconocen la necesidad de reforzar las estrategias de desarrollo nacional de los países socios y que los donantes se adapten a las distintas situaciones de los países receptores para mejorar la entrega y el manejo de la ayuda con el fin de volverla mucho más eficaz, en dicha Declaración se plantean 56 compromisos y 12 metas concretas a cumplir en el año 2010, en el marco de cinco principios que rigen la ayuda al desarrollo: apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y responsabilidad.

Al finalizar el periodo establecido en los ODM (2015), se planteó la nueva agenda 2030, con los objetivos del desarrollo (ODS), a partir de esto han planteado nuevos desafíos, por lo que la teoría de la cooperación internacional ha ido evolucionando constantemente, caracterizada por la diversidad de actores, los cuales pretenden una intervención más efectiva para alcanzar los objetivos de desarrollo planteados y la reducción de la pobreza a escala global.

5.2. Contexto Nacional.

En Guatemala, en el año 2013, el Gobierno de Guatemala presentó la Política de Cooperación Internacional no Reembolsable, la cual contiene los lineamientos en materia de ese tipo de cooperación internacional no reembolsable en sus diversas modalidades y tipologías. En esta misma Política, plantea las debilidades en la gestión de este tipo de cooperación, explican que la cooperación como complemento al desarrollo, ha provocado dispersión en sus priorizaciones, disfuncionalidad y poca utilización en los procedimientos nacionales, redundando negativamente sobre la eficiencia de las instituciones en la obtención de productos y la alineación en el logro de los resultados de desarrollo.

La coordinación de la cooperación internacional en el país, contiene no solo deficiencias institucionales, sino que también operativas. Se ha ido desarrollando con una rectoría y agenda dispersa, dando como un resultado una orientación poco estratégica. Esto sin duda influye para que los recursos producto de las donaciones se orienten de una forma desconcentrada y poco alineada. El efecto inmediato señala que la mayoría de instituciones públicas gestionan sus programas y proyectos de cooperación internacional no reembolsable con base a sus propios objetivos institucionales, estando escasamente vinculados a planes estratégicos y planes sectoriales, y, en

consecuencia, insuficientemente alineados a un plan o política nacional de prioridades estructuradas y apropiadas.

La cooperación internacional se ha constituido por una diversidad tanto de actores, así como de intereses; desarrollando distintas agendas que inciden en las instituciones y temas nacionales. Según la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia (2013) la cooperación internacional hace referencia a las actividades financiadas por instituciones estatales, organizaciones multilaterales, sector privado y de sociedad civil de países industrializados, con el objeto de apoyar complementariamente procesos de desarrollo, ya sea en sus modalidades de cooperación internacional reembolsable (CIR) o préstamos, y por cooperación internacional no reembolsable (CINR) o donaciones, esta última incluye tanto al apoyo de la asistencia técnica o especie (otra modalidad) así como el de tipo financiero que no se reembolsa al cooperante cuando se ejecutan los proyectos de desarrollo.

El Estado de Guatemala mediante la política de cooperación internacional no reembolsable establece objetivos generales dirigidos hacia la cooperación internacional, de acuerdo a la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (2013), están relacionados con la lógica de complementariedad que la ayuda deberá generar en relación con la agenda gubernamental; de igual forma, los objetivos específicos de la política hacen notar que, son siete las prioridades para el país: a) la cooperación es el medio para la captación de recursos; b) el buen aprovechamiento de la ayuda (transparencia y eficacia); c) fortalecimiento institucional; d) mantener el estatus de país beneficiario; e) promover políticas de formación y capacitación de recursos humanos; f) fortalecer y mejorar la capacidad financiera interna (complemento al ahorro interno, recaudación fiscal y balanza de pagos); y g) aprovechar los beneficios que promueve el mercado financiero internacional.

Es importante tener en consideración el panorama internacional y nacional del año 2013 momento en el que fue suscrito el convenio de cooperación entre Save The Children y el Ministerio de Cultura y Deportes.

CAPÍTULO VI.

MARCO LEGAL

6.1. Marco jurídico nacional.

La Constitución Política de la República de Guatemala es el marco legal que da vida a la Cooperación Internacional No Reembolsable, dentro del Estado de Guatemala, en el Título II, referente a las relaciones internacionales y en el caso de la cooperación propiamente es la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) encargada de coordinar el apoyo de tipo financiero, en especie o cualquier otra modalidad, incluyendo la asistencia técnica, que no se reembolsa al cooperante, quienes ofertan en su calidad de fuentes bilaterales, multilaterales, financieras, o instituciones privadas o mixtas, para ejecutar esta cooperación para el desarrollo, según lo indica la Ley del Organismo Ejecutivo como se explica adelante. Todo esto debe estar en coordinación con la Ley Orgánica del Presupuesto y su reglamento.

En el año 2013 cuando se firma el convenio cooperación entre Save The Children y el Ministerio de Cultura y Deportes (número catorce guión dos mil trece), y a pesar que la cooperación internacional tenía mucho tiempo de estar recibéndose por parte del Estado de Guatemala fue hasta 2015 que con el Acuerdo Gubernativo No. 17- 2015, que se dio un marco legal a la cooperación y su eficacia.

6.1.1. Constitución Política de República de Guatemala.

TITULO III

EL ESTADO

CAPÍTULO III

RELACIONES INTERNACIONALES DEL ESTADO

Artículo 149.- De las relaciones internacionales. Guatemala normará sus relaciones con otros Estados, de conformidad con los principios, reglas y prácticas internacionales con el propósito de contribuir al mantenimiento de la paz y la libertad, al respeto y defensa de los derechos humanos, al fortalecimiento de los procesos democráticos e instituciones internacionales que garanticen el beneficio mutuo y equitativo entre los Estados.

Artículo 151.- Relaciones con Estados afines. El Estado mantendrá relaciones de amistad, solidaridad y cooperación con aquellos Estados, cuyo desarrollo económico, social y cultural, sea análogo al de Guatemala, con el propósito de encontrar soluciones apropiadas a sus problemas comunes y de formular conjuntamente, políticas tendientes al progreso de las naciones respectivas. Ambos artículo pueden relacionarse como un todo en relación al Artículo 46, que nos indica la preeminencia de los Derechos Humanos y como el Estado asume compromisos internacionales en cuanto a los mismos, la observancia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, indican principios fundamentales de carácter material que son una expresión de los valores de la comunidad internacional y la responsabilidad que estos generan con la comunidad internacional por parte del Estado de Guatemala.

El Principio pacta sun servanda resulta ser unos de los principales en cuanto al ordenamiento jurídico internacional, debiendo ser honrado por el Estado, según lo indica el artículo 149 antes mencionado, ya que se debe cumplir de buena fe las obligaciones contraídas.

Por lo tanto, Guatemala como un Estado soberano, democrático y republicano, está regido por los valores, principios y normas de la comunidad internacional, de tipo convencional y consuetudinario, referido en el Convenio de Viena y la Carta de Naciones Unidas.

6.1.2. Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 y sus Reformas.

Es importante resaltar que la Cooperación Internacional No Reembolsable –CINR-, dentro de las funciones de la SEGEPLAN se fundamentan en el artículo 14, inciso “g” de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114- 97, la que menciona literalmente;

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

6.1.3. Ley Orgánica del Presupuesto (LOP) y sus Reformas, Decreto 101-97 y su Reglamento.

La Ley Orgánica del Presupuesto establece la manera en cómo debe llevarse a cabo la gestión y los desembolsos de la cooperación internacional, la cual es que toda ayuda debe canalizarse a través de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN).

Proporcionan un marco legal de actuación específico para la SEGEPLAN en materia de la CINR, en las etapas de gestión, negociación y coordinación de la ejecución de los recursos externos, los cuales se mencionan a continuación y constituyen la base normativa:

Artículo 53 de la LOP, Aceptación y aprobación de donaciones: Registrar y mantener actualizada su información en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y el Sistema que para el efecto lleve la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.

Artículo 53 Bis de la LOP, Informes sobre Utilización de Recursos Provenientes de la Cooperación Externa Reembolsable y No Reembolsable: Los titulares de las Entidades de la Administración Central, Descentralizadas, Autónomas y Empresas Públicas, encargadas de la ejecución de los programas o proyectos que se financian con recursos provenientes de convenios de cooperación externa reembolsable y no reembolsable (préstamos y donaciones), en los cuales la República de Guatemala figura como deudora, garante o beneficiaria, deberán remitir informes sobre el avance de la ejecución física y financiera. Para préstamos en forma mensual, durante los primeros diez (10) días hábiles de cada mes a la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas Públicas y a la Secretaría de Planificación de la Presidencia. Para donaciones en forma bimestral, durante los primeros diez (10) días hábiles pasado el bimestre y también se enviará copia al Ministerio de Relaciones Exteriores. Dichos informes deberán ser enviados en medios impresos y a través de un dispositivo de almacenamiento digital. Asimismo, las entidades deberán registrar y mantener actualizada su información en el Sistema Nacional de Inversión Pública y el Sistema de Donaciones de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, y demás sistemas que durante el período se pongan a disposición. Toda gestión y negociación previa a la aprobación de recursos de la cooperación externa reembolsable y no reembolsable, provenientes de organismos internacionales y gobiernos extranjeros debe vincular los programas o proyectos con las políticas públicas y prioridades nacionales, así como contar con la opinión técnica favorable de la Secretaría

de Planificación y Programación de la Presidencia que debe emitir en un plazo no mayor a quince (15) días; y ser de conocimiento y coordinado con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Artículo 73 de la LOP, Requisitos para desembolsos: Toda gestión y negociación previa a la aprobación de recursos de la cooperación externa reembolsable y no reembolsable debe vincular los programas o proyectos con las políticas públicas y prioridades nacionales, así como contar con el dictamen técnico favorable de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.

Artículo 54 del Reglamento de la LOP, Aceptación y aprobación de donaciones: b) Los programas y/o proyectos de inversión pública que forman o no capital fijo, a financiarse con fondos de la cooperación internacional no reembolsable, deberán formularse de acuerdo a las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública; c) Los programas y/o proyectos a financiarse con fondos de cooperación internacional no reembolsable, deberán observar los lineamientos de la Política de Cooperación Internacional no reembolsable, cumpliendo con la alineación a las prioridades nacionales sectoriales y territoriales, promoviendo la ejecución a través de la institucionalidad pública financiera y administrativamente. La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, en el plazo de 15 días hábiles, una vez cumplidos los requisitos para tal efecto, emitirá opinión favorable al expediente.

6.2. Marco jurídico internacional.

El año de 2003 marca el inicio de los denominados Foros de Alto Nivel, los cuales han reunido diversos actores dentro del ámbito de la cooperación internacional.

6.2.1. Declaración de Roma, Declaración de París, Declaración de Accra.

En un informe denominado Política de Cooperación No reembolsable, SEGEPLAN (2013) menciona que 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.

Posteriormente a la Declaración de Roma sobre Armonización, en el 2004, en Marrakech, también se establecen principios relativos a la gestión por resultados que se incorporaron posteriormente a

la Declaración de París, en el año 2005. En este foro se dan los principios para armonizar y dar lineamientos para los programas de cooperación a las naciones donantes.

En el año 2005, con la Declaración de París se confirman una serie de principios los cuales se implementan con la finalidad de aumentar la eficacia de la ayuda internacional, en cuanto a la apropiación, alineación, armonización, en relacionada a la obtención de resultados y el incremento de la responsabilidad mutua para el desarrollo.

Los cinco principios de Paris están enfocados a:

1. **Apropiación:** Los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan acciones de desarrollo.
2. **Alineación:** Los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios.
3. **Armonización:** Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces.
4. **Gestión orientada a resultados:** Administrar los recursos y mejorar las tomas de decisiones orientadas a resultados.
5. **Mutua responsabilidad:** Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo. (Declaración de París, 2008, págs. 3,5,7,9)

SEGEPLAN (2013), resalta que 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. Así como el compromiso compartido de obtención de los resultados a partir de implementación con mayor responsabilidad de ambas partes, es decir cooperante y receptor.

Los estados receptores deben hacer coincidir los planes nacionales y desarrollo, de manera tal que la contraparte tenga la certeza de la alineación de los objetivos y la armonización de la 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.

“En febrero de 2003, representantes de 74 donantes y países socios, instituciones de desarrollo bilateral y multilaterales u organizaciones regionales se encontraron en Roma en el Foro de Alto nivel para la Armonización (Rome HLF) para hacer proyectos con vistas a aplicar principios de buenas prácticas en el ámbito nacional. En febrero de 2004, delegados que representaban más de 50 países y 20 organizaciones nacionales se encontraron en Marrakech, Marruecos, para la segunda mesa redonda sobre gestión orientada a resultados, con vistas a forjarse una comprensión compartida de los principios de gestión orientada a resultados y para discutir de la manera de obrar para que el progreso vaya avanzando con estas bases. En marzo de 2005, se convocará un Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo en París (HLF-2) con el fin de evaluar el progreso de los compromisos realizados en Roma y Marrakech.” (OCDE, 2005, pág. 15)

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.

6.2.2. Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El Pacto de Derechos económicos, sociales y políticos, en el Considerado Quinto hace mención que los Estados Parte del Pacto se comprometen a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacional, específicamente técnicos y económicos, hasta el máximo de recursos de se disponga, por lo que a pesar de que Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR por sus siglas en inglés), es la entidad encargada de velar por el cumplimiento del Pacto dentro de su mandato a pesar que no tiene la obligación de

velar por el cumplimiento de la cooperación en base a los Principios de París, Accra y otros instrumentos de cooperación internacional.

El mismo convenio de cooperación número catorce guion dos mil trece (14-2013), refiere literalmente en su objetivo general “[...] realizar un trabajo coordinado de cooperación y de beneficio para ambas instituciones según sus objetivos, programas, planes y proyectos que permitieran llevar a cabo la Agenda Estratégica y el Plan Nacional de Desarrollo Cultural a Largo Plazo 2013-2016, y dentro de los específicos por mencionar algunos de los más importantes del convenio se encuentran: promover y desarrollar programas de capacitación en los **campos artísticos, culturales, deportivos y recreacionales** que sean relevantes para el desarrollo integral de la niñez y adolescencia; realizar una gestión conjunta de fondos para la realización de los proyectos conjuntos a desarrollar a favor de la población infantil y adolescente; **contribuir a la implementación de los Tratados Internacionales y leyes nacionales basados en los derechos culturales enfocados a la niñez y adolescencia** [...]” . Las negritas, cursiva y subrayado son propios, para resaltar que dicho convenio el cual se firma en el marco de los derechos humanos referidos como derechos culturales, de allí la importancia y relevancia que cobra el Pacto en cuestión, así como el Comité que vela por el cumplimiento de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

CAPÍTULO VII

PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

Los argumentos obtenidos de la teoría de la cooperación internacional para el desarrollo proporcionan conocimientos valiosos para lograr una perspectiva mucho más amplia, certera sobre como analizar la eficacia de la ayuda al desarrollo y el enfoque basado en los derechos humanos, y como se podría hacer frente o reducir las desigualdades producto de las asimetrías que presentan las relaciones internacionales, de manera sostenible, priorizando a los sectores más vulnerables de la sociedad, y así garantizar el pleno goce de sus derechos. Este estudio conllevó a investigar el proceso de la ayuda al desarrollo, indagar, conocer los mecanismos de protección de la niñez y adolescencia desde el enfoque de los derechos humanos.

En este capítulo se hará referencia a los resultados encontrados al momento de realizar el trabajo de campo, mediante la Ley de Acceso a la Información Pública logrando obtener documentos con datos relevantes para complementar la investigación, por lo que se envió vía correo electrónico carta y cuestionario de preguntas dirigidas a las siguientes instituciones: STC, MCD y SEGEPLAN. No se obtuvo ningún tipo información por parte de Save The Children Guatemala ya que la entidad se encontraba en proceso de cierre en el año 2018 según Alejandra Flores (New Business Development and Award Manager por sus siglas en inglés de Save The Children en Guatemala) cambiando su nombre legal a Save The Children International.

Con la información obtenida de las instituciones (MCD y SEGEPLAN), se determinó que existe un manual que guía los programas y proyectos de cooperación internacional no reembolsable, la cual contiene mecanismos, procedimientos a seguir para gestionar el presupuesto y la evaluación de los resultados conseguidos de los convenios de cooperación internacional.

7.1. Datos relevantes de la investigación.

Por lo que este estudio, obtuvo información de diferentes fuentes para interpretar y presentar, con el máximo rigor o exactitud posible, la información sobre la eficacia del convenio de cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) suscrito entre Save The Children y el Estado de

Guatemala, considerando criterios previamente establecidos, como los son los indicadores establecidos en la Declaración de Paris 2005 y en el Enfoque basado en Derechos Humanos, necesarios para orientar la interpretación y la presentación de resultados de la investigación.

7.1.2. Presentación de resultados de la variable I. Eficacia de la ayuda al desarrollo

A continuación, se presentan dos tablas de operacionalización de variables elaboradas con el propósito de mostrar los hallazgos de la investigación:

TABLA DE RESULTADOS I	
OBJETIVO 1	Deducir la eficacia de la ayuda para el desarrollo en el Convenio de Cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) suscribió Save The Children y el Estado de Guatemala a través de la implementación de los cinco principios establecidos en la Declaración de Paris.
VARIABLE	Eficacia de la ayuda para el desarrollo
INDICADOR	RESULTADO
1. La participación de todos los actores de desarrollo (gobierno central y local, sector privado y sociedad civil) determinaron las políticas de desarrollo, establecidas en el convenio (apropiación).	En el convenio aparecen los siguientes actores: Ministerio de Cultura y Deportes (gobierno central), Casas de la Cultura, municipios de cobertura de Save The Children (organización privada de carácter civil no lucrativa denominada ONG), promotores culturales, promotores infantiles y juveniles de cultura.
2. Guatemala reportó a través del Convenio mejorar la calidad y transparencia de su sistema de gestión de finanzas públicas (apropiación).	En el convenio no fue específico en indicar el mecanismo de transparencia y gestión de finanzas, únicamente estableció lo correspondiente al ejercicio fiscal del sector público estipulado en el Art. 6 del Decreto número 101-97 del Congreso de la República de Guatemala Ley Orgánica del Presupuesto.

<p>3. En el convenio se concentra sus esfuerzos en apoyar la política nacional de desarrollo, canalizando fondos a través de los sistemas nacionales de gestión financiera (alineación).</p>	<p>El convenio se alineó con la Política Nacional, porque se circunscribió en el marco de la Agenda Estratégica y el Plan Nacional de Desarrollo Cultural.</p>
<p>4. Save The Children y el Gobierno de Guatemala, actuaron de forma coordinada y transparente. Unificaron y simplificaron procedimientos (armonización).</p>	<p>En base al convenio se planteó realizar un trabajo coordinado de cooperación recíproca entre Save The Children y el Ministerio de Cultura y Deportes según sus objetivos en común para el desarrollo integral de la niñez y adolescencia. Se establecieron procedimientos que debía cumplir cada una de las partes.</p>
<p>5. Diseñaron e Implementaron mecanismos, políticas, procedimiento y estándares de desempeño (gestión orientada a resultados).</p>	<p>No se identificaron procedimientos o mecanismos de evaluación de desempeño dentro del convenio.</p>
<p>6. El Estado de Guatemala, registró acciones para alcanzar y aprovechar el máximo rendimiento de la donación recibida por Save The Children (mutua responsabilidad).</p>	<p>La información proporcionada por el Estado de Guatemala a través del MCD y de SEGEPLAN, no evidenciaron los resultados alcanzados, sino que remitieron los lineamientos sobre los cuales se rige la cooperación en esa época, tal como lo señala la Política de Cooperación No Reembolsable, 2da. Edición, señala debilidades institucionales que limitaron la implementación, ejecución y medición del proyectos de cooperación.</p>
<p>7. Responsabilidad de Save The Children de alcanzar los resultados esperados y del desarrollo sostenible (mutua responsabilidad).</p>	<p>El cooperante tenía el compromiso al momento de suscripción del convenio, pero no se obtuvieron datos de dicha institución que proporcionaran dichos resultados.</p>

<p>8. Desembolsar, supervisar, evaluar e informar el gobierno sobre las actividades de los donantes y los flujos de ayuda.</p>	<p>Como se indica en el indicador 6. la institución receptora, no realizó el acuerdo gubernativo de aceptación de la suscripción del convenio, por lo tanto no existía una contrapartida que avalara esta ejecución.</p>
---	--

7.2.2. Análisis de la variable I. Eficacia de la ayuda al desarrollo

Como se puede inferir en la tabla anterior el convenio en varios de los indicadores con base en la Declaración de París (2005), refiere a la aplicación de cuatro de los cinco principios, debido a que el principio gestión orientada a resultados en este convenio ha sido la mayor debilidad, por no encontrarse fuentes de verificación que permitieran obtener datos de las partes involucradas en el convenio.

Los cuatro principios apropiación, alineación, armonización y mutua responsabilidad, se encontraron de forma muy general establecidos en el convenio, lo que ha tenido un impacto en la falta de registro, control, seguimiento y evaluación de desempeño tanto del cooperante como del Estado, en este caso la responsabilidad mutua de Save The Children y el Estado de Guatemala.

Apropiación: los actores de desarrollo (gobierno central y local, parlamentos, sector privado y sociedad civil) quienes deben determinar y poner en marcha sus propias políticas de desarrollo.

En el convenio aparecen los siguientes actores: Ministerio de Cultura y Deportes (gobierno central), Casas de la Cultura, municipios de cobertura de Save The Children (organización privada de carácter civil no lucrativa denominada ONG), promotores culturales, promotores infantiles y juveniles de cultura.

Alineación: la cooperación internacional concentrará sus esfuerzos en apoyar la política nacional de desarrollo, lo que implica canalizar los fondos a través de los sistemas nacionales de gestión financiera. Por su parte, los países receptores mejorarán la calidad y transparencia de su sistema de gestión de finanzas públicas.

El convenio se alineó con la Política Nacional, porque se circunscribió en el marco de la Agenda Estratégica y el Plan Nacional de Desarrollo Cultural.

Armonización: la cooperación internacional actuará de forma coordinada y transparente. Unificarán y simplificarán sus procedimientos para reducir la carga burocrática que recae en el país con el cual colaboran.

En el convenio no fue específico en indicar el mecanismo de transparencia y gestión de finanzas, únicamente estableció lo correspondiente al ejercicio fiscal del sector público estipulado en el Art. 6 del Decreto número 101-97 del Congreso de la República de Guatemala Ley Orgánica del Presupuesto.

Responsabilidad Mutua: los países y los donantes incrementarán la transparencia y rendición de cuentas en el uso de los recursos para el desarrollo. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2005)

Como se indica en el indicador 6. la institución receptora, no realizó el acuerdo gubernativo de aceptación de la suscripción del convenio, por lo tanto no existía una contrapartida que avalara esta ejecución.

Guatemala ha mantenido su estatus de país receptor debido al bajo índice de desarrollo humano, El país también presenta uno de los niveles de desigualdad más elevados de Latinoamérica y el Caribe, región que de por sí ya tiene los niveles de desigualdad mayores del mundo. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha estimado un Índice de Desarrollo Humano (IDH) para Guatemala de 0,628 (2013), uno de los más bajos de la región, y su índice de Desigualdad de Género en 0.52. El 62% de la población vive en condiciones de pobreza multidimensional a nivel nacional, cifra que sube a más del 80% en poblaciones indígenas y en áreas rurales. El 47% de la población indígena subsiste en condiciones de pobreza extrema multidimensional. (United Nations Development Assistance Framework, 2014)

Por lo que la cooperación internacional debe ser una oportunidad para alcanzar y aprovechar al máximo el rendimiento de la donación recibida por Save The Children y en este caso el convenio señalaba contribuir con grupos de población que han sido discriminados, marginados y excluidos,

además promover el cumplimiento de tratados internacionales en favor de la niñez y la adolescencia.

Luego de superar la fase de aprobación por Save The Children y el MIDECU el programa no cuentan con el respectivo acuerdo gubernativo de la donación por lo que no se incluye en el presupuesto del ejercicio fiscal correspondiente, existieron diferencias entre la gestión y los tiempos de respuesta establecidos en el convenio, esta falta de vinculación en los tiempos estipulados incide en que aunque se tenga la disponibilidad de los recursos por parte del donante, en otras ocasiones no se tienen los recursos de los fondos de contrapartida que son fundamentales en la implementación por parte de las unidades ejecutoras.

Otra de las grandes deficiencias en la gestión de la cooperación internacional es la generación de datos confiables y validados, tanto en el caso de las fuentes cooperantes como en el gobierno que puedan ser capaces de ser utilizados en la planificación, gestión, suscripción y desembolsos de la cooperación internacional. Esto incide particularmente en el monitoreo y evaluación de proyectos.

7.3. Presentación de resultados de la variable II: Enfoque basado en derechos humanos EBDH

EBDH hace énfasis en la realización de los derechos de las poblaciones excluidas, discriminadas y marginadas, y de aquellas cuyos derechos corren el riesgo de ser infringidos, basándose en la premisa de que un país no puede avanzar de forma sostenible sin reconocer los principios de derechos humanos.

En este convenio se establece contribuir con los derechos culturales.

Además, el EBDH adopta una visión holística, globalizante, del entorno, tiene presente el marco social, político y legal que determina la relación entre esas instituciones y las exigencias, los deberes y las responsabilidades resultantes. Ayuda a los países a traducir las metas y normas internacionales de derechos humanos en resultados nacionales alcanzables en un plazo determinado. (Acebal Monfort, Fernández Aller, & Luis Romero, 2011).

Según los autores, el enfoque basado en los derechos humanos conduce a mejores resultados, sostenido en los esfuerzos de desarrollo reforzando la eficacia de la ayuda, siendo una estrategia orientada en ofrecer servicios en la construcción de capacidades locales y prioriza a los grupos más vulnerables, entendidos como aquella población que, por distintas circunstancias políticas, sociales y económicas, se encuentran en una situación de mayor riesgo para ejercer sus derechos y libertades, a su vez facilita una respuesta integrada a problemas de desarrollo que tienen múltiples dimensiones.

Bajo este enfoque las intervenciones de cooperación para el desarrollo implican que uno de los principales objetivos es conseguir que cada titular tenga las capacidades suficientes para poder ejercer su rol. (Borja Segade, García Varela, & Hidalgo Lorite, 2011)

Uno de los presupuestos de los que parte dicho enfoque es que los derechos humanos se encuentran vulnerados porque ni los titulares de derechos tienen capacidades para exigir sus derechos ni los titulares de obligaciones las tienen para cumplir con las mismas. Así, el fortalecimiento de las respectivas capacidades de ambos grupos de titulares favorecerá el ejercicio de los derechos. (Borja Segade, García Varela, & Hidalgo Lorite, 2011)

Se entenderá como capacidades a las aptitudes, cualidades y medios de los que dispone una persona para ejercer sus derechos. Además, se considera que las capacidades tienen cinco componentes: responsabilidad (motivación, compromiso, liderazgo), autoridad, capacidad de comunicación y acceso a sistemas de información, recursos, capacidad de toma de decisiones (Borja Segade, García Varela, & Hidalgo Lorite, 2011)

Por lo que a continuación en la tabla se presenta los resultados de la investigación con base en lo expuesto anteriormente.

TABLA DE RESULTADOS II	
OBJETIVO ESPECIFICO 2	Identificar si en el Convenio de Cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) se incorporó el enfoque basado en derechos humanos, como base de las actuaciones de la cooperación al desarrollo, centrado en grupos de población que son objeto de marginación, exclusión y discriminación
VARIABLE	Enfoque basado en derechos humanos EBDH
INDICADOR	RESULTADO
1. Aumento de la capacidad de los titulares de derechos y los titulares de deberes.	Se estableció que, al ejecutar el convenio en el marco de la Agenda Estratégica y el Plan Nacional de Desarrollo Cultural, se contribuiría en la implementación de los tratados internacionales y leyes nacionales basados en los derechos culturales enfocados a la niñez y adolescencia (SEGEPLAN no cuenta con el registro específico de los resultados del convenio)
2. Mecanismos de mutua responsabilidad a partir del Convenio hacia los ciudadanos, en cuanto a diseño de políticas, estrategias y desempeño a nivel interno de las organizaciones y a nivel de programas y de proyectos para el desarrollo.	En el objetivo del convenio se señala que realizarán un trabajo coordinado de cooperación recíproca y de beneficio para ambas instituciones para potencializar la divulgación del arte, la cultura, la recreación y el deporte no federado, ni escolar y otras actividades de beneficio para el desarrollo integral de la niñez y adolescencia. A través de la Dirección General de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de las Culturas, prestar asistencia técnica en la inducción y capacitación de

	promotores infantiles y juveniles de Cultura en la elaboración de proyectos con pertinencia cultural.
3. Las personas son consideradas agentes principales de su propio desarrollo, en lugar de receptores pasivos de productos y servicios.	En el convenio se establecieron proyectos con pertinencia cultural que contribuyan al rescate de valores, costumbres y tradiciones propias de los pueblos de los municipios de intervención.
4. El convenio se centró en grupos de la población marginados, excluidos y discriminados	Se determinó en el Convenio realizar gestión conjunta de fondos para la realización de los proyectos a desarrollar a favor de la población infantil y adolescente
5. El convenio incluye a todos los grupos de interés, entre ellos, las capacidades del Estado como principal garante de derechos y el papel de otros agentes no estatales.	Se designaron acciones específicas para el Ministerio de Cultura y Deporte MICUDE, a través la Dirección General del Deporte y Recreación del Deporte y la Recreación para implementar los programas sustantivos de niñez, juventud e inclusión y convivencia que ejecuta el Vice Ministerio de Deportes
6. Se promueve el desarrollo y el mantenimiento de alianzas estratégicas.	Se establecen alianzas estratégicas de los partes del convenio (Estado-Save The Children) con las comunidades y municipios, promotores infantiles y juveniles, promotores culturales y deportivos del MICUDE
7. El convenio tiene como objetivo reducir las desigualdades y empoderar a quienes se han quedado atrás.	Al plantear proyectos comunitarios con pertinencia cultural que contribuyan al rescate de valores, costumbres y tradiciones propias de los pueblos de los municipios de intervención, se pretende reducir la desigualdad.
8. Derechos humanos que se promueven en el convenio.	Derechos culturales, recreativas y deportivas.
9. Las normas de los derechos humanos dirigen la formulación de	Se señaló contribuir con la implementación de los tratados internaciones, leyes nacionales basados en

objetivos, metas e indicadores medibles en la programación del Convenio	derechos culturales enfocados a la niñez y adolescencia pero no se definen los indicadores para la consecución de este fin.
10. Mecanismo nacional de rendición de cuentas, para conocer los resultados del convenio.	Se indicó en el convenio que corresponde al ejercicio fiscal del sector público, estipulado en el artículo 6 del Decreto número 101-97 del Congreso de la República de Guatemala la Ley Orgánica del Presupuesto. En la temporalidad correspondiente a la firma del convenio según la 2da. Edición de la Política de Cooperación No Reembolsable, de SEGEPLAN, en las páginas 9 y 10 menciona que la entidad receptora o firmante del convenio no generaba el acuerdo gubernativo correspondiente y por lo tanto no ingresaba al presupuesto general de la nación.

7.3.1 Análisis de tabla de resultados II. Enfoque basado en derechos humanos.

Los principios de derechos humanos son elementos claves de las políticas de cooperación. Estos son necesarios para tener un punto de partida en común al trabajar conjuntamente en algún proyecto o política dirigida a la cooperación para el desarrollo.

El fortalecimiento de capacidades de los titulares (derechos y obligaciones) y trascendental para poner en el centro de la política a las poblaciones más vulnerables y empobrecidas, así como la resolución de conflictos por medio el diálogo político para el respeto y promoción de los derechos humanos y lo más trascendental atender las causas estructurales de la conflictividad y problemas sociales, políticos y económicos.

En el objetivo del convenio se señala que realizarán un trabajo coordinado de cooperación recíproca y de beneficio para ambas instituciones para potencializar la divulgación del arte, la cultura, la recreación y el deporte no federado, ni escolar y otras actividades de beneficio para el desarrollo integral de la niñez y adolescencia.

A través de la Dirección General de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de las Culturas, prestar asistencia técnica en la inducción y capacitación de promotores infantiles y juveniles de Cultura en la elaboración de proyectos con pertinencia cultural que contribuyan al rescate de valores, costumbres y tradiciones propias de los pueblos de los municipios de intervención.

Además, se determinó en el Convenio realizar gestión conjunta de fondos para la realización de los proyectos a desarrollar a favor de la población infantil y adolescente.

Se dejaron previstos los resultados con base en el enfoque basado en derechos humanos, la limitante para deducir la eficacia de la ayuda al desarrollo es que no se puede señalar con precisión los resultados alcanzados, porque Save The Children no proporcionó información, así como el Estado de Guatemala a través del MICUDE y SEGEPLAN proporcionaron información general de la cooperación internacional, no así de los resultados y desempeño del convenio suscrito entre Save The Children y el Estado de Guatemala, únicamente remitió los mecanismos y procedimientos plasmados en la Política de Cooperación No Reembolsable, adjuntando los siguientes documentos: la CINR en el Marco de Implementación del PND K'ATUN y los ODS (2018), Compendio de los Principales Compromisos Nacionales e Internacionales sobre la Eficacia de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (2013), Guía Orientadora de Programas y Proyectos de Cooperación Internacional No Reembolsable (2019), Orientaciones para el Seguimiento y Evaluación de la CINR en Guatemala (2019), 2da. Edición Política de Cooperación No Reembolsable.

CONCLUSIONES

El Convenio de Cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) según los resultados de la investigación, en varios de los indicadores con base en la Declaración de París (2005), refiere a la aplicación de cuatro de los cinco principios, debido a que el principio gestión orientada a resultados en este convenio ha sido la mayor debilidad, por no encontrarse fuentes de verificación que permitieran obtener datos de las partes involucradas en el convenio.

Los cuatro principios apropiación, alineación, armonización y mutua responsabilidad, se encontraron de forma muy general establecidos en el convenio, lo que ha tenido un impacto en la falta de registro, control, seguimiento y evaluación de desempeño tanto del cooperante como del Estado, en este caso la responsabilidad mutua de Save The Children y el Estado de Guatemala.

La debilidad respecto al papel de la cooperación como complemento al desarrollo, ha provocado dispersión en sus prioridades, disfuncionalidad y poca utilización en los procedimientos nacionales, redundando negativamente sobre la eficiencia de las instituciones en la obtención de productos y la alineación en el logro de los resultados de desarrollo.

El convenio en el año 2013, en que se suscribió y según la Política de Nacional de Cooperación No Reembolsable señala varias debilidades de la cooperación por la baja capacidad instalada en las instituciones para formular políticas, planes, programas y proyectos, lo que complica los procesos de coordinación interinstitucional para la gestión de recursos provenientes de las fuentes cooperantes.

Otra de las grandes deficiencias en la gestión de la cooperación internacional es la generación de datos confiables y validados, tanto en el caso de las fuentes cooperantes como en el gobierno que puedan ser capaces de ser utilizados en la planificación, gestión, suscripción y desembolsos de la cooperación internacional. Esto incide particularmente en el monitoreo y evaluación de proyectos. En el año 2013, la ausencia de una política de cooperación internacional ha sido uno de los principales problemas luego de la ratificación de la Declaración París (2005).

Relativo al EBDH en el Convenio de Cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) se incorporó el enfoque basado en derechos humanos, como base de las actuaciones de la cooperación al desarrollo, centrado en grupos de población que son objeto de marginación, exclusión y discriminación, tales como la niñez y adolescencia en Guatemala.

En el objetivo del convenio se señala que realizarán un trabajo coordinado de cooperación recíproca y de beneficio para ambas instituciones para potencializar la divulgación del arte, la cultura, la recreación y el deporte no federado, ni escolar y otras actividades de beneficio para el desarrollo integral de la niñez y adolescencia.

RECOMENDACIONES

La coordinación de la cooperación internacional en el país, contiene no solo deficiencias institucionales, sino que también operativas, hace falta una orientación estratégica. Esto sin duda influirá para que los recursos y los productos como resultado de las donaciones se orienten de una forma alineada con la política nacional de desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, agenda 2030.

El fortalecimiento de los sistemas de información se constituye, por tanto, en una herramienta que pueda proporcionar eficiencia, confianza y responsabilidad mutua en la asignación de los recursos, para el desarrollo. Por lo que se requiere mejores controles y registros de los flujos de ayuda para una mejor priorización presupuestarias.

Los diversos compromisos nacionales e internacionales en materia de cooperación en especial deben estar enfocados en la ayuda al desarrollo y basados en derechos humanos, con responsabilidad mutua con las unidades ejecutoras y los donantes. Frente a esto, es necesario trazar rutas y procedimientos para la gestión de resultados eficientes y eficaces.

BIBLIOGRAFÍA

- Acebal Monfort, L., Fernández Aller, C., & Luis Romero, E. (2011). El enfoque basado en Derechos Humanos y las políticas de cooperación internacional. Madrid: DeGraf Integral, S.L.
- Alonso, J. A., & Glennie, J. (2015). Informes de política para el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo de 2016. Nueva York: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.
- Aram Cunego, Sara Ruiz SanJuan. (2015). Introducción al sistema de Cooperación Internacional al desarrollo. Madrid: Fundación MUSOL.
- Borja Segade, C., García Varela, P., & Hidalgo Lorite, R. (2011). El enfoque basado en Derechos Humanos: Evaluación e Indicadores. Equipo de ISI Argonauta.
- Calduch Cervera, R. (2014). Métodos y Técnicas de Investigación Internacional. Madrid, España: Universidad Complutense de Madrid.
- Caná, D. M., Mordhorst, N., & Arzú, P. (2011). La Cooperación Internacional en Guatemala: Actores, Estructuras y Experiencias del G13. Guatemala.
- Chiani, A. M., & Scartascini, J. (2009). La cooperación internacional: herramienta clave para el desarrollo de nuestra región. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung.
- Comisión Presidencial para los Derechos Humanos -COPREDEH-. (2005). FLACSO GUATEMALA. Recuperado el 17 de Noviembre de 2019, de <http://biblioteca.flacso.edu.gt/library/index.php?title=55196&query=@title=Special:GSMSearchPage@process=@autor=COPREDEH@mode=&recnum=24>
- Cooperación Española. (2 de septiembre de 2014). ¿Es eficaz la ayuda al desarrollo? Madrid, España.
- Cunego, A., & Ruiz Sanjuán, S. (2011). Introducción al sistema de cooperación al Desarrollo. Paradigmas, actores y perspectivas. Valencia: Municipalistas por la Solidaridad y el Fortalecimiento Institucional MUSOL.
- Declaración de París. (2008). Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción de accra. OCDE.

Europapress. (24 de 04 de 2016). Europapress Noticias. Recuperado el 20 de 07 de 2020, de <https://www.europapress.es/sociedad/noticia-seis-paises-si-cumplen-07-ayuda-desarrollo-20160424115640.html>

Institut de Drets Humans de Catalunya. (20 de mayo de 2017). El Enfoque Basado en Derechos Humanos al Desarrollo. Barcelona, España.

José Antonio Sanahuja, José Antonio Alonso. (2006). Un mundo en transformación: repensar la agenda de desarrollo. Barcelona: Ediciones Octaedro, S.L.

OCDE. (2005). Armonización, alineación, resultados: informe sobre progreso, retos y oportunidades. París: OCDE.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2006). Preguntas frecuentes sobre el enfoque de los Derechos Humanos en la cooperación para el Desarrollo. Nueva York, Estados Unidos de Norteamérica: ONU.

Organización de Naciones Unidas. (20 de Noviembre de 1989). Convención sobre los Derechos del Niño. Convención sobre los Derechos del Niño. Organización de Naciones Unidas.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2 de marzo de 2005). Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. París, Francia.

Pérez Ortega, G., Arango Serna, M. D., & Sepulveda Atehortua, L. Y. (2011). Las organizaciones no gubernamentales ONG: hacia la construcción de su significado. Medellín: Producto del Macro proyecto Dinámica Organizacional y Administración de las ONG en Antioquia.

Pia Pilloli, M., & Gallardo, E. (2005). La Cultura, Motor del Desarrollo, Plan Nacional de Desarrollo Cultural a Largo Plazo. Guatemala: Ministerio de Cultura y Deportes.

Poitevin Dardón, R. E. (41, edición 2018). Revista Política y Sociedad.

Promotora de Ayuda al Desarrollo. (2004). Formación para el Sector no Lucrativo. Obtenido de Blog de cooperación internacional y acción social: <https://www.asociacionproade.org/blog/modalidades-de-cooperaci%C3%B3n-internacional/>

Ruiz Sanjuán, S., & Cunego, A. (2012). Manual para la aplicación de los principios de eficacia de la ayuda en la cooperación descentralizada española. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Valencia: Fundación Municipalistas por la Solidaridad y el Fortalecimiento Institucional (MUSOL).

Serna de la Garza, J. M. (2009). Reflexiones sobre el concepto de "Gobernanza Global" y su impacto en el ámbito jurídico. Monterrey: Doctorado en Derecho del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

United Nations Development Assistance Framework. (2014). Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Guatemala: Oficina de la Coordinadora Residente (OCR).

ANEXOS

Marco Jurídico del proyecto.

El Convenio de Cooperación número catorce guión dos mil trece (14-2013) entre el Ministerio de Cultura y Deportes, y la Asociación Alianza para el Desarrollo Juvenil Comunitario -Save The Children Guatemala-. Fue inscrito en la Ciudad de Guatemala, el treinta y uno de julio del año dos mil trece (31/07/2013), por una parte el señor Carlos Enrique Batzin Chojoj, Promotor Cultural y de Desarrollo Humano, actuó en representación del Ministerio de Cultura y Deportes (Ministro de Cultura y Deportes en aquel entonces), y por la otra parte Cándida Estela Rabanales de Granados, Licenciada en Administración Educativa y Pedagogía, actuó en calidad de Directora General y Representante Legal de la entidad Alianza para el Desarrollo Juvenil Comunitario -Save The Children Guatemala-, celebraron el Convenio; y que en lo sucesivo denominaron el Ministro de Cultura y Deportes como "Micude" y la Alianza para Desarrollo Juvenil Comunitario -Save The Children Guatemala- como "Save The Children", y en virtud de la presente se acordó suscribir el Convenio de Cooperación, de conformidad con los siguientes cláusulas: Primera: Antecedentes: la licenciada Cándida Estela Rabanales de Granados manifiesta que Save The Children es una Asociación de carácter civil que trabaja para el bienestar de la niñez y cuya misión es inspirar y promover cambios significativos en la forma en que Guatemala y el mundo valora y actúa a favor de los niños, niñas y adolescentes para lograr mejoras inmediatas y duraderas en sus vidas, fortaleciendo las capacidades de la población e instituciones locales y nacionales garantes del cumplimiento de los derechos de la Niñez y Adolescencia.

Segunda: Base legal: el convenio fue suscrito con base en los artículos 57, 58, 59 y 194 literales a) y f) de la Constitución Política de la República de Guatemala; 27 literales a), f) y r) y 31 del Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo; 7 y del 11 al 18 del Acuerdo Gubernativo número veintisiete guión dos mil ocho (27-2008), de fecha diez de enero del dos mil ocho, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Cultura y Deportes; y 1, 2, 3 y 4 del Acuerdo Gubernativo número 512-98, de fecha veintinueve de julio de mil novecientos noventa y ocho, Reglamento de Inscripción de Asociaciones Civiles.

Tercera: Objetivos del Convenio: Objetivo General: realizar un trabajo coordinado de cooperación recíproca y de beneficio para ambas instituciones, según sus objetivos, programas, planes y proyectos, que permitan ejecutar la Agenda Estratégica, el Plan Nacional de Desarrollo Cultural a Largo Plazo, potencializar la divulgación y difusión del arte, la cultura, la recreación y el deporte no federado ni escolar y otras actividades que sean de beneficio para el desarrollo integral de la niñez y adolescencia. Objetivos Específicos: 1. Promover y desarrollar programas de capacitación en los campos artísticos, culturales, deportivos y recreacionales que sean relevantes para el desarrollo integral de la niñez y adolescencia; 2. Realizar la gestión conjunta de fondos para la realización de los proyectos conjuntos a desarrollar a favor de la población infantil y adolescente en las instalaciones y entidades a cargo del MICUDE, así como en las instalaciones de Save The Children; y, 4. Contribuir a la implementación de los Tratados Internacionales y leyes nacionales basados en los derechos culturales, enfocados a la niñez y adolescencia.

Cuarta: Compromisos de las Partes: A) Por parte del MICUDE: 1) A través de la Dirección General del Deporte y la Recreación implementar los Programas Sustantivos de Niñez, Juventud e inclusión y Convivencia que ejecuta el Vice Ministro del Deporte a través de la Dirección de Áreas Sustantivas y que serán puestos a disposición del convenio, según la factibilidad que tenga la Dirección en su Programación previamente establecida; 2) A través de la Dirección General de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de las Culturas, prestar asistencia técnica en la inducción y capacitación de Promotores Infantiles y Juveniles de Cultura en la elaboración de proyectos con pertinencia cultural que contribuyan al rescate de valores, costumbres y tradiciones propias de los pueblos de los municipios de intervención, así mismo cooperar con las organizaciones de Promotores Infantiles y Juveniles de Cultura y Deportes luego de la salida o finalización de la intervención de Save The Children en las comunidades y municipios respectivos; 3) A través de la Dirección General de Patrimonio Cultural y Natural, facilitar el uso de espacios dentro de los Museos, Parques Nacionales y Sitios Arqueológicos que estén bajo la administración de dicha Dirección General; y 4) A través de la Dirección General de las Artes, facilitar los espacios de las instalaciones de escuelas y/o academias de arte para impartir inducciones a promotores infantiles y juveniles para la elaboración de proyectos con pertinencia cultural, siempre y cuando se tome en cuenta las programaciones e infraestructura con que cuentan estos centros pertenecientes a esta Dirección. B) Por parte de Save The Children: 1) Identificación, selección e inducción de

Promotores Infantiles y Juveniles de Cultura y Deportes; 2) Apoyo con insumos para proyectos comunitarios ejecutados por los Promotores Culturales y Deportivos del MICUDE; 3) Capacitación complementaria a Promotores Culturales y Deportivos del MICUDE sobre sus temas, utilizando el manual elaborado por el MICUDE; 4) Impresión de guías que fueron diseñadas por el MICUDE para su utilización en municipios de cobertura de Save The Children; 5) Apoyar en las convocatorias para la realización de las actividades propuestas por ambas instituciones; y, 6) Apoyar en el nivel municipal para la organización y/o fortalecimiento de las Casas de la Cultura.

Quinta: **Ámbito de Aplicación del Convenio.** El presente convenio se ejecutará en los municipios donde el MICUDE y Save The Children coincidan con presencia institucional e intervengan de acuerdo a sus mandatos, prioridades y otros recursos disponibles y podrá ampliarse a aquellos en los que extiendan su cobertura en el periodo de vigencia del presente convenio, en cuyo caso aplicarán los mismos compromisos ya suscritos, por el MICUDE y Save The Children, para lo cual se debe notificar mediante una adenda o carta de entendimiento entre las partes.

Sexta: **Del Plazo:** El presente convenio tendrá vigencia desde la fecha en que sea suscrito hasta el 31 de diciembre del año 2013, pudiéndose ampliar anualmente, por el plazo que corresponde al ejercicio fiscal del sector público, estipulando en el artículo 6 del Decreto número 101-97 del Congreso de la República de Guatemala "Ley Orgánica del Presupuesto", mediante cruce de cartas.

Séptima: **Comisión de Enlace:** Con el propósito de ejecutar el presente Convenio y alcanzar los objetivos planteados, ambas partes conformarán una Comisión Técnica de Enlace, la cual estará integrada por representantes de ambas instituciones, para el efecto del MICUDE nombrará cinco miembros de las Direcciones siguientes: un representante de la Dirección de Cooperación Nacional e Internacional; un representante de la Dirección General de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de Culturas; un representante de la Dirección General de las Artes; un representante de la Dirección General de Patrimonio Cultural y Natural y un representante de la Dirección General de Deporte y la Recreación, quien solamente dará seguimiento al convenio para conocimiento de la Dirección pero sin planificar actividades para los programas de niñez, juventud o inclusión y convivencia debido a la naturaleza de trabajo previamente expuesta en la fase de negociación del presente convenio. Todas las Direcciones anteriores como dependencias del Ministerio. Dicha comisión tendrá como responsabilidad definir mecanismos de trabajo como planes de trabajo conjunto, sistema de monitoreo y evaluación, presentación de informes, área geográfica de intervención, las

cuales se reunirán de acuerdo al Plan y Cronograma establecido por ambas partes, para la presentación de avances en la implementación de las acciones, para el efecto existirá coordinación por escrito, correo electrónico u otro medio entre ambas instituciones bajo el respaldo total del Ministerio de Cultura y Deportes y el Director General y Representante Legal de Save The Children.

Octava: Controversias y Casos No Previstos: En caso de cualquier controversia, disputa o reclamo derivados de este convenio, las partes involucradas se comprometen a resolver las diferencias en forma directa o voluntaria por la vía conciliatoria.

Novena: Terminación del Convenio: El presente convenio podrá darse por terminado por las razones siguientes: a) Por incumplimiento de los compromisos por cualquiera de las partes; b) por mutuo acuerdo; y c), Unilateralmente por cualquiera de las partes, siempre que se justifique con un tiempo de antelación como mínimo de tres meses; d) La terminación del convenio por cualquiera de las causales antes mencionadas no tendrá efecto sobre los programas, proyectos y acciones que estén en ejecución.

Décima: Aceptación: Después de haber leído íntegramente los términos del presente convenio y bien enterados de su contenido, objeto, validez y demás efectos legales, fue aceptado, ratificado, y firmado en dos originales, contenidas cada una de ellas en seis hojas de papel bond tamaño oficio, impresas en su lado anverso y con membrete de las instituciones representadas.



SEGEPLAN

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia

RESOLUCIÓN: UIP-396-2020. UNIDAD DE INFORMACIÓN PÚBLICA, SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA PRESIDENCIA. Guatemala, siete de septiembre de dos mil veinte.

Recibida y tramitada la solicitud de información pública requerida por Herman Rodrigo Bran, se tiene a la vista para resolver, y:

CONSIDERANDO:

Que, conforme a la ley, a toda solicitud de información pública deberá recaer una resolución por escrito, que, presentada y admitida la solicitud de información, se deberá emitir la resolución dentro de los diez días siguientes en alguno de los sentidos prescritos, pudiendo al solicitante le sea proporcionado por escrito o a recibirla a su elección por cualquier otro medio de reproducción.

POR TANTO:

Esta Unidad con fundamento en lo considerado y lo preceptuado en los artículos: 28, 30 y 31 de la Constitución Política de la República; 5, 6, 16 18, 20, 38, 39 40, 41, 42, 43, 44, 45 de la Ley de Acceso a la Información Pública, al resolver, DECLARA: Proporcionar la información pública solicitada en el estado en que se encuentra correspondiente a: **De la Cooperación Internacional No Reembolsable, manual, protocolo, procedimiento, seguimiento, monitoreo y evaluación. Responsabilidades y compromisos de las partes según convenio. Convenio de Paris.** Notifíquese.

Elvia Elizabeth Chay Tzuc
Coordinadora
Unidad de Información Pública
SEGEPLAN



Dirección: 9a. calle 10-44 zona 1 Guatemala, Guatemala. Teléfono: +502 2504-4444

www.segeplan.gob.gt Síguenos en:



como SEGEPLAN