

**COOPERACIÓN INTERNACIONAL:
LA UNIÓN EUROPEA EN COLOMBIA,
BALANCE Y PERSPECTIVAS DE LAS POLÍTICAS DE COOPERACIÓN.**

**EDWARD ROBINSON ALBARRACIN VALBUENA
NELLY PATRICIA GUTIÉRREZ GRIMALDO**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
BUCARAMANGA**

2004

**COOPERACIÓN INTERNACIONAL:
LA UNIÓN EUROPEA EN COLOMBIA,
BALANCE Y PERSPECTIVAS DE LAS POLÍTICAS DE COOPERACIÓN.**

**EDWARD ROBINSON ALBARRACIN VALBUENA
NELLY PATRICIA GUTIÉRREZ GRIMALDO**

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL
TÍTULO DE ECONOMISTA**

**DIRECTOR,
MOISÉS CETRÉ CASTILLO
ECONOMISTA**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
BUCARAMANGA**

2004

A Dios, por darnos la sabiduría y la fortaleza necesaria para alcanzar esta meta.

A mis padres, por su total apoyo, esfuerzo y dedicación en cada uno de los pasos de mi vida.

A mis amigos, “ellos saben quienes” por ser siempre incondicionales.

A Patricia por su compañía y entusiasmo

A ti, por todo.

EDWARD R. ALBARRACIN VALBUENA

A Dios, por la vida, la fortaleza, el valor y las ganas para salir adelante y culminar con esta etapa de mi vida.

A mis padres, por su amor, comprensión, apoyo y paciencia. A quienes les debo todo lo que soy y porque siempre han confiado en mí.

A mis hermanos por su amor, confianza, respeto y por todas las cosas buenas que como familia hemos compartido.

A Socorro, por su apoyo, confianza y cariño en todos estos años y porque ha sido como una madre en esta ciudad.

A las personas que quiero y que compartieron etapas importantes en mi vida, me brindaron su amor, confianza y compañía. Gracias por todo lo bueno que me han brindado y que sin duda seguiremos viviendo.

A todos mis amigos con quienes comparto, disfruto y aprendo de la vida cada día más y a quienes siempre llevaré en mi corazón.

A Edward, por su paciencia, entrega y amistad sincera.

A él, gracias.

NELLY PATRICIA GUTIÉRREZ GRIMALDO

CONTENIDO

	pág
INTRODUCCION	1
1. ACERCAMIENTO TEÓRICO	5
1.1 TEORÍA DE LA INTERDEPENDENCIA	7
1.2 NACIONES UNIDAS Y SUS AGENCIAS	12
1.3 MODELO EUROPEO DE COOPERACIÓN	18
1.4 LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO	23
2. LA COOPERACION INTERNACIONAL	27
2.1 CONCEPTOS GENERALES	27
2.2 ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL	31
2.3 TIPOS DE COOPERACIÓN	41
2.3.1 Según la naturaleza de las actividades involucradas	41
2.3.2 Según el nivel de desarrollo de los actores	43
2.3.3 Según la naturaleza de las obligaciones generadas	44
2.3.4 Según el número y la naturaleza de las partes involucradas	44
2.3.5 Según la naturaleza de las partes o Interlocutores participantes	45
2.3.6 Otros tipos de cooperación	46
2.4 ELEMENTOS JURÍDICOS Y LEGALES DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL	47

3. LA UNIÓN EUROPEA Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL	57
3.1 LA UNIÓN EUROPEA	60
3.2. RELACIONES INTERNACIONALES DE LA UNIÓN EUROPEA	66
3.2.1 Programas de Ayuda Exterio	68
3.2.1.1 América del Norte	69
3.2.1.2 Rusia y los nuevos Estados independientes	70
3.2.1.3 Europa sudoriental	71
3.2.1.4 Oriente Medio	72
3.2.1.5 Asociación euromediterránea	74
3.2.1.6 Japón	75
3.2.1.7 Asia	76
3.2.1.8 África	76
3.2.1.9 Sudáfrica	77
3.2.1.10 Agrupaciones regionales	77
3.2.1.11 Relaciones multilaterales	78
3.2.2 Relaciones con América Latina	78
3.2.2.1 Comercio	79
3.2.2.2 Inversión	81
3.3 ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DE LA COOPERACIÓN EUROPEA	83
3.3.1 Los Acuerdos de Primera Generación.	86
3.3.2 Los Acuerdos de Segunda Generación.	89
3.3.3 Los Acuerdos de Tercera Generación.	91
3.3.4 Los Acuerdos de Cuarta Generación.	94
3.4 LÍNEAS Y OBJETIVOS DE LA COOPERACIÓN EUROPEA	96
3.4.1 Programas horizontales para América Latina	101
3.5 LA COOPERACIÓN EUROPEA PARA EL DESARROLLO	103
3.5.1 Ayuda Humanitaria	109

4. LA COOPERACIÓN EUROPEA EN COLOMBIA	113
4.1 RELACIONES COMERCIALES UNIÓN EUROPEA Y COLOMBIA	113
4.2 ORIGEN Y CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN ECONÓMICA EN COLOMBIA	120
4.2.1 PLAN ESPECIAL DE COOPERACIÓN	124
4.3 ORIENTACIONES DE LA COOPERACIÓN EUROPEA EN COLOMBIA	131
4.3.1 Principales Objetivos Generales De La Ayuda Comunitaria	135
4.4 PRINCIPALES PROGRAMAS DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO	142
4.5 DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA AYUDA	147
5. CONSIDERACIONES FINALES	156
5.1 LA AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACION INTERNACIONAL	157
5.2 FORMULACION DE PROYECTOS	163
5.3 LA COOPERACIÓN NO OFICIAL	171
5.4 PERSPECTIVAS Y RETOS DE LA COOPERACIÓN EN COLOMBIA	178
6. CONCLUSIONES	183
7. RECOMENDACIONES	191
BIBLIOGRAFIA	197
ANEXOS	205

LISTA DE TABLAS

	Pág
Tabla 1 Exportaciones colombianas 2000	114
Tabla 2 Balanza Comercial Unión Europea - Colombia	119
Tabla 3 Aportes directos al Programa Especial de Cooperación	128
Tabla 4 PEC Total de recursos ofrecidos hasta noviembre de 1990 consolidado por sectores	129
Tabla 5 Principales fuentes de Ayuda Oficial para el Desarrollo Hacia América Latina de 1997 a 1998	133
Tabla 6 Principales receptores de Ayuda Oficial para el Desarrollo en América Latina de 1997 a 1998	134
Tabla 7 Plan Global ECHO	151
Tabla 8 Proyectos Cofinanciados por ONG europeas	175

LISTA DE FIGURAS

	Pág
Figura 1 Comercio de la Unión Europea	80
Figura 2 Inversión extranjera de los países miembros de la Unión Europea en América Latina 1993-1997	82
Figura 3 América Latina: Total Neto de AOD millones de dólares	122
Figura 4 Proyectos 2003 Cooperación no Reembolsable	153

LISTA DE ANEXOS

	Pág
Anexo A Proyectos Ejecutados Comisión Europea	206
Anexo B Proyectos de Reciente Ejecución Comisión Europea	208
Anexo C Proyectos En Ejecución Comisión Europea	213

RESUMEN

TÍTULO*

COOPERACIÓN INTERNACIONAL: LA UNIÓN UEROPEA EN COLOMBIA, BALANCE Y PERSPECTIVAS DE LAS POLITICAS DE COOPERACIÓN

AUTORES**

Edward Robinsón Albarracín Valbuena
Nelly Patricia Gutiérrez Grimaldo

PALABRAS CLAVES

Cooperación Internacional, Unión Europea, Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD), Interdependencia, Organismos Internacionales Multilaterales, Agencia Colombiana de Cooperación internacional. (ACCI)

CONTENIDO

La Cooperación Internacional es un instrumento propio de la política de relaciones diplomáticas al servicio de los países y como tal, está diseñada para acortar los tiempos de desarrollo de las naciones menos avanzadas. Su característica es relacionar dos o más actores interesados en intercambiar conocimientos, tecnologías y experiencias, con el ánimo de colaborar en la búsqueda de soluciones mutuamente favorables.

En este trabajo se destaca el protagonismo de la Unión Europea y sus estados miembros, en el contexto de la Cooperación Internacional, quienes proveen el 55% de la ayuda pública al desarrollo del mundo y 2/3 de la ayuda no reembolsable, actuando en más de 140 países, constituyéndose así como el donante más importante a nivel mundial, desarrollando una política comunitaria de Cooperación, como un compromiso político de sus gobiernos.

El tema de la Cooperación Internacional ha estado presente como un factor decisivo dentro de la dinámica del sistema económico colombiano y como elemento fundamental dentro del proceso integrador que abre camino hacia el mercado mundial de las economías de los países en vía de desarrollo, con miras a expandir los intercambios comerciales y adquirir los beneficios de las negociaciones multilaterales.

El propósito de este documento es mostrar una visión global de la Cooperación Internacional, como un mecanismo importante en el desarrollo del país y el papel que juegan los países industrializados, en particular la Unión Europea en la consecución de este objetivo. No cabe duda que el desarrollo ha dejado de ser una preocupación exclusiva de los países que carecen de él, convirtiéndose por efectos de la interdependencia en un problema que ocupa a todas las naciones y en un elemento característico del Nuevo Orden Económico Internacional.

* Trabajo de Grado

**Facultad de Ciencias Humanas, Escuela de Economía y Administración, Director: Phd en Economía. Moisés Cetré Castillo.

SUMMARY

TITLE*

INTERNATIONAL COOPERATION: THE EUROPE UNION IN COLOMBIA, BALANCE AND PERSPECTIVES OF THE COOPERATION POLITICS.

AUTHORS**

**Edward Robinsón Albarracín Valbuena
Nelly Patricia Gutiérrez Grimaldo**

KEY WORDS

International Cooperation, Europe Union, Official Help to the Development, Interdependence, Multilateral International Organizations, Colombian Agency of International Cooperation. (ACCI)

CONTENT

The International Cooperation is an instrument that belongs to the diplomat relations politics dedicated to the service on every country and in such way, is designed to reduce the developments times of the less advanced nations. Its feature is relating two or more actors interested about exchanging knowledge, Technologies and experiences, with the spirit of collaborating in the searching of favorable solutions to each other.

In this thesis emphasizes in the protagonism from de Europe Union and its partners status, in the context of the international cooperation, who provides the fifty percent of the public help to the world development and two thirds of the not reimbursable help, acting in more than one hundred and forty countries, constituting in this way as the most important donor in the world, developing a communitarian politics of Cooperation, as a policy commitment of its governments.

The Topic of the international cooperation has been presented as a decisive factor inside of the dynamics from the economic Colombian system and as fundamental element inside of the integrating process that opens the road to the world Market of the economies in the countries in an increasing development, expecting to expand the commercial exchanges and to acquire the benefits from the multilateral business.

The purpose of this document is to show a global vision of the international cooperation, as an important mechanism in the development of the country and the roll that industrialized countries, in particular the Europe Union in the consecution of this objective. There is no end that the development has left to be the exclusive preoccupation of the countries which have lack of it, becoming itself in a problem that occupies to all the nations and the featuring element from the New International Economic Order, by the cause of the interdependence.

* Graduation Thesis

** Faculty of Human Sciences, Economy and Administration School, Director: Phd in Economy. Moisés Cetré Castillo

INTRODUCCIÓN

La Cooperación Internacional como concepto, es un instrumento propio de la política de relaciones diplomáticas al servicio de los países y como tal, está diseñada para acortar los tiempos de desarrollo de las naciones menos avanzadas. Su característica es relacionar dos o más actores interesados en intercambiar conocimientos, tecnologías y experiencias, con el ánimo de colaborar en la búsqueda de soluciones mutuamente favorables.

La evolución de la Cooperación Internacional, parte aproximadamente desde la conmoción generada a raíz de la Primera Guerra Mundial, conflicto que sirvió para establecer una nueva filosofía en las relaciones económicas internacionales, cuyo objetivo inicialmente estaba dirigido hacia la reconstrucción de los países más afectados por la guerra, a través de recursos reembolsables especialmente por parte de Estados Unidos, país que como potencia estable sentó el precedente para este tipo de cooperación.

Es así como el periodo de entreguerras marca el inicio de una nueva era en las relaciones internacionales, tanto en el plano político como económico, trazando el camino hacia una verdadera Cooperación para el Desarrollo como se vino a manifestar años más tarde. Esta nueva forma de cooperación se caracteriza en oposición a la del pasado por ser consciente, pública y multilateral.

Bajo este nuevo contexto, la Cooperación para el Desarrollo se extiende a un campo más global, diversificando sus objetivos e instrumentos de acción, de acuerdo al grado de desarrollo de los países beneficiarios, estableciendo así tres grandes enfoques: en primer lugar, cooperación para el desarrollo en sentido estricto que incluye cooperación financiera, técnica, ayuda alimentaria y ayudas a través de ONG; en segundo lugar, la ayuda humanitaria y en tercer lugar, la cooperación científica, tecnológica, promoción comercial, industrial, energética y de integración regional.

Dentro de los protagonistas de esta Cooperación Internacional se destaca notablemente la Unión Europea y sus estados miembros, quienes proveen el 55% de la ayuda pública al desarrollo del mundo y 2/3 de la ayuda no reembolsable, actuando en más de 140 países, constituyéndose así como el donante más importante a nivel mundial, desarrollando una política comunitaria de Cooperación, como un compromiso político de sus gobiernos que desde la década de los 80' consolidó de manera especial las relaciones eurolatinoamericanas.

Para efectos de su estudio, este documento incluye como primera medida el acercamiento teórico que enmarca las relaciones internacionales de cooperación; en lo particular presentamos la Teoría de la Interdependencia como eje central del sustento académico. De igual manera se toma como referencia algunas acciones adelantadas respecto a la Cooperación Internacional, por

parte de Organismos Institucionales a nivel internacional, tales como la Organización de Naciones Unidas y la Unión Europea.

En el segundo capítulo se presenta una revisión de los elementos conceptuales más relevantes para lograr definir la Cooperación Internacional, para ello se realiza una recopilación de los orígenes, antecedentes y evolución del Concepto, sus modificaciones y efectos sobre las relaciones internacionales. Asimismo se revisa los elementos jurídicos y legales al servicio de la Cooperación Internacional.

Teniendo una visión clara del Concepto de Cooperación Internacional, en el tercer capítulo procedemos a definir concretamente las características que hacen de la Unión Europea una de las principales fuentes de ayuda al exterior. Para ello se esboza brevemente el proceso de integración europeo, la magnitud de sus relaciones internacionales y los elementos de sus políticas de cooperación alrededor del mundo, haciendo énfasis en América Latina como región a la que pertenece nuestro país. Seguidamente, en el capítulo cuatro nos ocupamos de la Cooperación Europea en Colombia, haciendo referencia a sus orígenes y contexto, las orientaciones de sus políticas, así como de sus principales programas de cooperación, definiendo los intereses y prioridades de la Unión Europea en cuanto al desarrollo de nuestro país.

Finalmente en el quinto capítulo presentamos a la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional como elemento institucional encargado de la centralización y coordinación de la política colombiana de cooperación oficial; a las Organizaciones No Oficiales, como mecanismos eficientes en la canalización de recursos internacionales; los elementos esenciales en la formulación de proyectos como unidad funcional en la consecución de insumos para el cumplimiento de objetivos de desarrollo y por último ofrecemos una reseña de las perspectivas y retos de la cooperación en Colombia.

El propósito de este documento es mostrar una visión global de la Cooperación Internacional, como un mecanismo importante en el desarrollo del país y el papel que juegan los países industrializados, en particular la Unión Europea en la consecución de este objetivo. No cabe duda que el desarrollo ha dejado de ser una preocupación exclusiva de los países que carecen de él, convirtiéndose por efectos de la interdependencia en un problema que ocupa a todas las naciones y en un elemento característico del Nuevo Orden Económico Internacional.

1. ACERCAMIENTO TEÓRICO

El tema de la Cooperación Internacional y su incidencia en el desarrollo económico y social de los países en vía de desarrollo, ha sido tratado de forma muy escasa entre los círculos más prestantes del análisis económico.

Las escuelas o corrientes del pensamiento económico más relevantes no han incluido aún éste tipo de análisis en sus estudios en torno al desarrollo económico de los países del tercer mundo, dada la relativa aparición y la reciente importancia que se la ha dado a la Cooperación Internacional a nivel mundial.

Sin embargo, durante la etapa de recolección de información, pudimos determinar que existen varios organismos e instituciones que han estado al frente del estudio de este mecanismo, aportando mediante diversos documentos sus posiciones teóricas respecto al tema. Así mismo, pudimos determinar que durante la década de los ochenta dos teóricos norteamericanos Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, basaron sus estudios en la naturaleza cambiante del sistema internacional, para tratar de entender la política mundial desarrollando explicaciones a nivel del sistema internacional.

Es evidente que la Cooperación Económica Internacional había existido en el periodo comprendido entre las dos Guerras Mundiales, pero los intereses que la motivaban eran de carácter particularista y

no como son en la actualidad. Es después de la Segunda Guerra Mundial que adopta unos nuevos atributos que dan muestra de su evolución. La actual Cooperación Internacional en contraste con la del pasado se caracteriza por ser consciente, pública y multilateral, además que actúa en los sectores propiamente económicos los cuales en este caso son los que más nos interesan. El desarrollo de este tipo de Cooperación ha sido más evidente en los últimos años y se debe a causas más específicas que son de gran interés.¹

Actualmente se pueden diferenciar dos tipos de causas, unas institucionales y otras económicas. Entre las primeras está el espíritu de ayuda que se formó entre los aliados luego de las hostilidades y la exaltación del sentimiento de nacionalismo entre los países del Eje. De igual manera el papel cumplido por Estados Unidos en las relaciones internacionales de cualquier índole fue y ha sido indispensable para el florecimiento de la Cooperación Económica Internacional propiamente dicha.

En cuanto a los factores económicos sin duda se debe a la larga fase de expansión que reinó en Europa casi sin interrupción en la postguerra, al igual que el innegable acercamiento que se presentó entre los países , quienes empezaron a darse cuenta de la importancia de no estar aislados de la comunidad internacional²; vale la pena recordar aunque más adelante lo señalaremos, lo que Robert Keohane habla sobre la reciprocidad de beneficios que se presentan dentro del marco de la Cooperación Internacional.

¹ L'HUILLIER, Jacques. Teoría y Práctica de la Cooperación Económica Internacional. Barcelona: Editorial Luis Miracle S.A., 1962. p.14

²Ibid., 15-16.

1.1 TEORÍA DE LA INTERDEPENDENCIA

Keohane y Nye, retomaron la tradicional teoría de la interdependencia con el objetivo de interpretar la actual y multidimensional interdependencia económica, social y ecológica. Para ello desarrollaron un conjunto de herramientas intelectuales para comprender la realidad de la interdependencia en la política mundial contemporánea, la cual en sus propias palabras fue definida así; “la política mundial contemporánea no es una tela sin costuras; es un tapiz confeccionado con diversas relaciones”.³

De acuerdo con Keohane y Nye, la interdependencia en su definición más simple, significa dependencia mutua. En política mundial, interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países. No obstante, es preciso no limitar el término interdependencia a situaciones de beneficio mutuo, pues resultaría muy ambiguo establecer si las relaciones entre los países industrializados y los menos desarrollados deberían considerarse como interdependencia o no. Su inclusión dependería de un juicio subjetivo que determinara si las relaciones son “mutuamente beneficiosas”.⁴

³ KEOHANE, Robert y NYE, Joseph. Poder e Interdependencia: La política mundial en transición. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano, 1988. p. 17... La Cooperación Internacional es una de esas diversas relaciones, ya que es una forma de interacción estatal que necesariamente implica cierta interdependencia y en la cual participan actores gubernamentales y aquellos no gubernamentales. Es precisamente la escuela interdependista de las relaciones internacionales la que ofrece un contexto teórico a las acciones de cooperación. Para la teoría de la interdependencia, el orden mundial esta en cambio constante, y el intercambio social y económico crea paulatinamente “una aldea global” que permite relacionar a los actores gubernamentales con los no gubernamentales.

⁴Ibid., p. 23.

Queda claro entonces que la interdependencia puede ser asimétrica, lo cual nos permite incluir dentro del análisis de la nueva política mundial, la actual dinámica de la Cooperación Internacional. El contraste entre la política internacional tradicional y la política de la interdependencia económica, social y ecológica, no consiste en la diferencia entre un mundo de "suma cero" (donde la ganancia de una parte significa una pérdida para la otra) y un mundo de "no suma cero"... por el contrario la política de la interdependencia económica, social y ecológica implica competencia, incluso en los casos en que la cooperación prometa amplios beneficios netos.⁵

Es por ello que Keohane y Nye afirman que debemos ser prudentes ante la perspectiva de que la ascendente interdependencia estaría creando un mundo feliz de cooperación que reemplazaría el mundo de los conflictos internacionales. También se debe tener cuidado de no definir la interdependencia solo en términos de situación de dependencia, pues las asimetrías son los factores que proporcionan fuentes de influencia a los actores en sus manejos con los demás.

Como puede verse, de acuerdo con la teoría de la interdependencia de Keohane y Nye, la Cooperación Internacional no pretende mejorar la situación de unos actores a cambio del bienestar de otros, ni busca tampoco generar una dependencia absoluta respecto a los países industrializados, que garantice un ritmo constante de desarrollo. La Cooperación Internacional es simplemente una herramienta que facilita la relación entre dos o más actores interesados en intercambiar conocimientos, tecnologías y experiencias, con el ánimo

⁵Ibid., p. 24.

de colaborar en la búsqueda de soluciones mutuamente favorables; teniendo en cuenta que el desarrollo es producto del esfuerzo interno de los países y que la cooperación puede ayudar a complementar este esfuerzo, pero no sustituirlo.

La Cooperación Internacional cumple entonces con la definición de interdependencia que mencionábamos antes, según la cual las relaciones entre los actores o países provocan efectos recíprocos. La interdependencia es un hecho real, que a diferencia del concepto de dependencia, no solo provoca efectos en los países en desarrollo, sino que involucra a los países del norte. Estos también dependen de las naciones subdesarrolladas del sur, pues hoy por hoy persisten problemas de materias primas, de energía y de recursos naturales, lo cual hace que ninguna nación sea independiente de las demás.

De acuerdo con Enrique Iglesias, el estancamiento, la inflación y la incertidumbre en que hoy se debaten las economías centrales, nos muestran la realidad de una interdependencia dinámica y no solamente estática. La salud económica y financiera del Tercer Mundo importa hoy a los países industrializados y es vista por estos como un poderoso estímulo potencial para reactivar su desarrollo.⁶

Esto ha llevado a reconocer y plantear la interdependencia como requisito del Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), que la comunidad internacional busca para hacer frente a la crisis de desarrollo que enfrenta. Es por ello que en un sistema de

⁶ IGLESIAS, Enrique. La Cooperación Internacional y América Latina. En: LAVADOS, Iván. Cooperación Internacional y Desarrollo. Santiago de Chile: Corporación de Promoción Universitaria. Talleres Gráficos Ltda., 1978. p. 40

interdependencia el proceso de Cooperación Internacional, no puede ser considerado de forma aislada, por el contrario debe vérselo como en elemento fundamental del Nuevo Orden Económico Internacional.

Retomando a Enrique Iglesias, este anota en su estudio "Cooperación Internacional y América Latina" que en el concepto de Nuevo Orden Económico Internacional pueden distinguirse tres niveles. El primero es de carácter moral, es decir, la responsabilidad del norte con respecto al sur, que se refiere al reconocimiento de las interrelaciones del sistema económico internacional. El segundo nivel es del orden político y se refiere al convencimiento de que una paz duradera es difícil en un mundo con pobreza en diferentes regiones. El tercer nivel es de carácter económico y surge de la interdependencia creciente en las relaciones económicas internacionales.⁷

De igual forma, en el estudio "La Cooperación Regional en América Latina y el Nuevo Orden Económico Internacional", Luciano Tomassini examina los factores que han dado nuevo impulso a los esfuerzos para reformar el actual orden económico mundial. En un nivel de hipótesis expresa que estos factores han sido:⁸

- ☆ La nueva actitud existente en algunos grupos del norte como producto de la vigencia de ideales igualitarios, de la preocupación por el equilibrio ecológico y la calidad de la vida;

⁷ Ibid., p. 18.

⁸ TOMASSINI, Luciano. La Cooperación Regional en América Latina y el Nuevo Orden Económico Internacional. En: LAVADOS, Iván. Cooperación Internacional y Desarrollo. Santiago de Chile: Corporación de Promoción Universitaria. Talleres Gráficos Ltda., 1978, p 19

- ☆ El reconocimiento de que la humanidad se encuentra enfrentada a problemas globales;
- ☆ El desplazamiento de industrias y procesos industriales hacia los países en desarrollo;
- ☆ El poder aplicar efectivamente la teoría de las ventajas comparativas y hacer posible una división más racional del mercado;
- ☆ El reconocimiento del Tercer Mundo como mercado potencial;
- ☆ La percepción de la interdependencia existente en las relaciones económicas internacionales.

Tomassini continúa afirmando que el establecimiento de relaciones de interdependencia de los países desarrollados con las naciones industrializadas, basadas en la identificación de intereses comunes permite identificar oportunidades de cooperación, en cuya búsqueda la negociación reemplace a la confrontación.

De esta forma estamos de acuerdo con Keohane, cuando afirma "la Cooperación Internacional es la adecuación de la política internacional por medio de un proceso de negociación que se sirve para balancear los costos y contraprestaciones. Ese intento de equilibrio es posible mediante la racionalidad y un grado de razonabilidad, en donde esta última permite que los países consideren negociar y acatar los resultados de dicha negociación."⁹

⁹ KEOHANE, Robert. Instituciones Internacionales y Poder Estatal. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano, 1993. p. 23

1.2 NACIONES UNIDAS Y SUS AGENCIAS

Como ya se había mencionado son varios los Organismos Institucionales a escala internacional que se han preocupado por el estudio y el análisis de la Cooperación, uno de ellos y quizá el más importante es la Organización de las Naciones Unidas. Un propósito básico de la ONU es no sólo mantener la paz y la seguridad internacional en el sentido político sino también contribuir a crear condiciones de estabilidad y bienestar mediante la promoción del progreso económico y social y el desarrollo para todos.

Es por ello que la Organización de las Naciones Unidas desde sus inicios consideró la Cooperación Internacional como una de sus prioridades y dentro de ésta, la Cooperación para el desarrollo. Este aspecto se ve reflejado en su Carta de constitución y en sus múltiples documentos que sin duda son los principales textos de referencia internacional respecto al tema.

Aunque la ONU ha recibido muchos reproches respecto a sus aspectos jurídicos en cuanto a varias medidas desarrolladas a través de sus Organismos, más allá de estos inconvenientes no se puede negar la relevancia que Naciones Unidas le da al tema de la Cooperación. Muchos de sus Organismos desarrollan, financian o supervisan programas de Cooperación referidos al problema del subdesarrollo.

La constitución de las Naciones Unidas, se da tras múltiples reuniones y acuerdos por parte de las potencias y sus aliados vencedores durante

la Segunda Guerra Mundial, fijándose finalmente el 25 de abril de 1945 (Conferencia de Yalta) como el inicio de la Conferencia de las Naciones Unidas. La Carta de las Naciones Unidas (Carta de San Francisco) fue firmada finalmente el 26 de junio de 1945 en dicha ciudad estadounidense.¹⁰

El sistema de Naciones Unidas, se compone de Organismos y entidades de naturaleza muy variada, que distingue entre Órganos de la ONU, Programas, Agencias Especializadas, Organizaciones Autónomas, Secretaría de Convenciones y Sistema de Coordinación Interinstitucional. Conviene señalar que aquellos Organismos del Sistema que tienen sub-organismos dedicados o con un papel específico en la Cooperación para el Desarrollo son: La Asamblea General, La Secretaría General y el Consejo Económico y Social.

Existen por su parte Programas de acción y Programas estables, dotados de autonomía, personal y presupuestos propios que atienden problemas específicos dedicados al Desarrollo de los países, dentro de estos Programas se destacan:

- El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); que sobresale además de su coordinación con otros elementos de la ONU, por ser productor de iniciativas, orientaciones e indicadores de desarrollo. En este sentido, el *Informe sobre el Desarrollo Humano*, que anualmente publica ha ganado un gran prestigio como documento de trabajo y ha establecido como indicador el

¹⁰ PÉREZ-SOBA, Ignacio. Cooperación para el Desarrollo, Legislación y Directrices. Madrid: Editorial Trotta, 2000. p. 38

“Índice de Desarrollo Humano (IDH). Posee una dependencia especial de Cooperación Técnica para los países en desarrollo.

- El Programa Mundial de Alimentos (PMA); Su misión es proporcionar alimentos, promover el desarrollo humano para alcanzar la autosuficiencia de los países que lo precisen. Actúa como impulsor del Convenio de Ayuda Alimentaria y desarrolla acciones directas y en conjunto con la Cruz Roja y la FAO.
- El Programa de Naciones Unidas para la fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID); además de desarrollar programas de lucha contra el tráfico ilícito de drogas, realiza inversiones para fomentar cultivos alternativos a las materias primas para los estupefacientes.
- La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD); quien posee varios Órganos subsidiarios encargados de temas concretos como, “Oportunidades comerciales, Comercio y Desarrollo en los PVD, Ajuste estructural para el Desarme”, entre otros.
- La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); que vela por el Desarrollo y Crecimiento Armónico de América Latina y realiza estudios y proyectos en pro de los países.
- El Centro de las Naciones Unidas para Asentamientos Humanos (CNUAH- Hábitat), que realiza actividades de Cooperación técnica, fortalece la capacidad institucional y aumenta la sensibilización de la población sobre la mejora de las condiciones de vida de los asentamientos humanos.

Por otra parte dentro de las Agencias Especializadas de la ONU, encontramos: Las de carácter financiero o instituciones de Bretón Woods, quienes cumplen un papel fundamental en la concesión de

financiación a proyectos de desarrollo en todo el mundo y las de carácter no financiero como la OIT, FAO, UNESCO Y ONUDI.

Pasando ya en materia acerca del contenido de los Documentos emanados por las Naciones Unidas; en cuanto a su Carta de Constitución, ésta no es muy explícita en lo referente a la Cooperación para el desarrollo, básicamente por que en 1945 no existían tales países, pues muchos seguían siendo colonias del Reino Unido, Francia, Estados Unidos, Bélgica, Holanda, España y otros países; sin embargo en sus artículos 1 y 2 como en el capítulo IX (La Cooperación Económica y Social), se refiere a la Cooperación Internacional como un compromiso de todos los países integrantes de este Organismo.

Los propósitos de las Naciones Unidas se pueden resumir en su interés por fomentar las relaciones de amistad entre los países basadas en el respeto, la igualdad y la libre determinación de los pueblos; así como en colaborar a la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural y humanitario, estimulando el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, sin hacer distinción de raza, sexo, idioma o religión.¹¹ Además la Asamblea General, busca fomentar la Cooperación Internacional en el campo político, económico, social, cultural, educativo y sanitario impulsando así el desarrollo progresivo de los pueblos.¹²

¹¹ PÉREZ-SOBA, Ignacio. Cooperación para el Desarrollo, Legislación y Directrices. Madrid: Editorial Trotta, 2000. p.44. Carta de las Naciones Unidas (Artículo 1).

¹² Ibid., p. 45 (Artículo 13).

Teniendo en cuenta los artículos de la Carta de las Naciones Unidas y con el propósito de cumplir a cabalidad dichos principios, la ONU busca crear las condiciones necesarias para las relaciones entre países con el fin de promover niveles de vida más elevados, empleo, condiciones de progreso y desarrollo económico y social. De modo que todos sus miembros se comprometen a tomar medidas acordes a la realización de tales propósitos.¹³

La puesta en marcha de los diferentes proyectos en pro del Desarrollo de los países se hacen también a través de Organismos especializados que tengan amplias atribuciones intergubernamentales en sus estatutos y relativas a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario y otras; que se desempeñen con plena responsabilidad ante la Asamblea General de la ONU y el Consejo Económico y Social.

Asimismo, a través de diferentes resoluciones de la Asamblea General de la ONU, se ve reflejado el interés de los países de cooperar entre sí, independientemente de las diferencias de Sistemas políticos, económicos y sociales, en las diversas esferas de las relaciones internacionales, de manera que se promueva la estabilidad y el progreso de la economía mundial y el bienestar de las Naciones.¹⁴

Entre las principales Declaraciones de la ONU, referentes al tema que nos compete sobresalen:

¹³ Ibid., p. 45

¹⁴ Ibid., p. 49

- “La Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y de Cooperación entre los Estados” (Resolución 2625 de octubre 24 de 1970).
- “Declaración sobre el Derecho al Desarrollo” (Resolución 41/128 de diciembre 4 de 1986).
- “Declaración sobre la erradicación del hambre y la malnutrición” (Resolución 3348 de diciembre 17 de 1974).
- “Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social” (Resolución 2542 de diciembre 11 de 1969).
- “Declaración sobre la Cooperación Económica Internacional y, en particular, la Reactivación del Crecimiento Económico de los países en Desarrollo” (Resolución S-18/13 de mayo 1 de 1990)

De esta última resaltamos el interés de los países por promover la Cooperación Económica Internacional con el objeto de ayudar a los países en vía de desarrollo a hacer realidad el Derecho básico de todos los seres humanos, a una vida exenta de hambre, pobreza, ignorancia, enfermedades, miedo y temor.

Para tal motivo, los miembros de las Naciones Unidas se comprometen a apoyar a los países pobres a lograr tales objetivos, a través de recursos apropiados y contribuyendo a un contexto social y político estable que reduzca los desequilibrios y la brecha entre los países industrializados y países en desarrollo.

Asimismo teniendo en cuenta las oportunidades, desafíos y riesgos que plantea la mundialización y la interdependencia creciente de la economía mundial, la situación crítica y particular de los países en

desarrollo y los problemas de las economías en transición, Las Naciones Unidas ven la necesidad de fortalecer la Cooperación Internacional, para lo cual se necesita una voluntad política decidida y una disposición al cambio que impulse el desarrollo. Para que este Desarrollo se logre, se debe cumplir los objetivos trazados en las principales Conferencias Internacionales que buscan el consenso de todos los países en estas determinaciones.

Las Naciones Unidas entonces, de acuerdo a su papel e importancia mundial, se constituye en un foro único e insustituible para lograr tal consenso, dirigir analíticamente las políticas de Cooperación y orientar la labor normativa necesaria para alcanzar los objetivos en pro del Desarrollo.¹⁵

1.3 MODELO EUROPEO DE COOPERACIÓN

Durante la década de lo ochenta se iniciaron transformaciones significativas en el contexto internacional tales como el viraje de las economías socialistas, el crecimiento veloz e inesperado de los países del sudeste asiático, la construcción de mercados amplios y el fortalecimiento de procesos de integración. Pero de todos estos, es posible que el suceso de mayor importancia haya sido la consolidación de la Unión Europea, ya que involucró efectos importantes, no solo para los países comunitarios, sino también para el resto de países que mantienen vínculos con la Comunidad

¹⁵Ibid., p. 148. Programa de Desarrollo de Naciones Unidas

La OECE, junto al plan Marshall, fueron las instituciones que expresaron más empíricamente la voluntad de cooperación que imperaba en esos momentos. Aunque el Plan Marshall terminó oficialmente en septiembre de 1951, la OECE, siguió subsistiendo y fue sustituida por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Quizá una de las principales razones de su subsistencia se debe al carácter de independencia total del que fue dotada desde los momentos de su creación, y a que su interés siempre fue más allá de la simple concesión de ayuda exterior, ya que el principal objetivo de los países que la conformaban consistía en alcanzar lo más pronto posible un nivel satisfactorio de actividades y recursos sin ayuda exterior excepcional.¹⁶

La OECE, mantuvo como órganos permanentes un Consejo, un Comité Ejecutivo y un Secretariado. El comité Ejecutivo disponía de funciones y autonomía y en términos generales sus disposiciones contribuyeron a la integración y liberalización de Europa, en momentos en que específicamente los intercambios intraeuropeos, se hacían muy difíciles a causa del déficit generalizado en sus balanzas de dólares, reduciéndose notablemente la fuerza competitiva del viejo continente.¹⁷

Uno de los principales instrumentos de la OECE, fue el uso de Acuerdos bilaterales especiales que poco a poco hicieron que se reformara la estructura de la organización de pagos existente, liberalizando de esta manera los intercambios entre países a través de medidas tales

¹⁶ L`HUILIER, Jacques. Teoría y Práctica de la Cooperación Económica Internacional. Barcelona: Editorial Luis Miracle. S.A., 1962. p. 225-227

¹⁷ Ibid., p. 232 y 236.

como: la reducción de restricciones cuantitativas, prácticas discriminatorias, barreras aduaneras, subvenciones y restricciones a las exportaciones. Los resultados, sin lugar a dudas no tardaron en florecer aunque no deben subestimarse los inconvenientes que se presentaron durante todo el proceso.

Sin embargo, para objeto de nuestro estudio, la OECE al ser sustituida por la OCDE, introduce unas reformas en su estructura básica de organización, adaptándose a las necesidades actuales que son patentizadas en el campo de la Cooperación Económica.¹⁸

De la misma forma, la constitución definitiva de la Comunidad contempló desde sus inicios la necesidad de fortalecer las políticas de Cooperación entre Europa y los países en vías de desarrollo que se venían presentando desde finales de la década del sesenta. Según lo establece el artículo 177 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, la Cooperación es el símbolo más concreto de solidaridad y de la voluntad de compartir. “Por esta razón la Cooperación Europea constituye siempre el tercer pilar de nuestra relaciones con el mundo, siendo el primero el diálogo político y el segundo el pilar comercial. Los tres son importantes por igual y cada uno apoya y complementa a los otros”¹⁹

¹⁸ HULLIER A, Jacques. Teoría y Práctica de la Cooperación Económica Internacional. Barcelona: Editorial Luis Miracle. S.A., 1962. p.298. “La nueva organización carecerá de competencia específica en materia comercial a diferencia de la antigua OECE; en cambio reforzará sus facultados en materia política coyuntural y monetaria; finalmente asumirá nuevas e importantes tareas en relación con la coordinación de la ayuda a los países subdesarrollados”.

¹⁹ ZERVOUDAKI, Stella. Ejes de la Política de Cooperación de la Unión Europea Hacia América Latina. En: XV Reunión de Directores de Cooperación Internacional en América Latina. Montevideo (Uruguay) marzo de 2003

En la década de los setenta la política de Cooperación Comunitaria se orientó hacia algunos países africanos, implementando modalidades de ayuda alimentaria, de emergencia y de refugiados. Más adelante durante éste mismo período, la Cooperación Comunitaria decidió globalizar su rango de acción mediante la aplicación progresiva de políticas que impulsaran el desarrollo ya no sólo en África sino también en Asia y en América Latina.

Históricamente, la Cooperación con nuestro continente se inicia a partir del año 1976 con una Cooperación definida como financiera y técnica y que cerca de los noventa se amplió a una Cooperación de tipo económico. A partir de junio de 1987, el Consejo Europeo en las Orientaciones de Política Exterior para América Latina, consideró necesario implementar una estrategia coherente para el reforzamiento de las relaciones y de la Cooperación con América Latina. Teniendo en cuenta la diversidad de situaciones y necesidades de las diferentes partes de la región.²⁰

Durante la década de los noventa se firmaron una serie de acuerdos de Cooperación entre países latinoamericanos y la Comunidad Europea, lo cual profundizaba las relaciones entre las dos regiones. Estos acuerdos llamados de tercera generación incluyen una cláusula democrática que condiciona el apoyo de la Unión Europea al respeto de los derechos humanos y las prácticas democráticas; incluye también una cláusula evolutiva que permite ampliar los campos de aplicación del acuerdo, sin que para esto se requiera una nueva

²⁰Ministerio de Educación Nacional. Cooperación Internacional: Colombia y la Comunidad Europea. Bogotá 1993. p. 42

negociación, permitiendo la transformación de los acuerdos tradicionales estáticos en acuerdos dinámicos.²¹

Las grandes prioridades y enfoque de la Unión Europea son: defensa y promoción de los derechos humanos; fortalecimiento de las estructuras democráticas, de la representatividad política, del papel de la sociedad civil; descentralización; redefinición de las fuerzas armadas así como de las relaciones cívico-militares; pacificación y reconciliación nacional.

Así mismo, las relaciones de Cooperación renovadas con la firma del acuerdo de *tercera generación*, apuntan a fortalecer la ayuda económica para la modernización productiva y el mejoramiento tecnológico de la región. Para ello, la Comunidad ha ampliado las modalidades de cooperación, especialmente las relacionadas con la Cooperación Económica y ha establecido una programación multianual, con el fin de garantizar una mayor continuidad en todas las acciones de Cooperación.

Como puede verse, la Cooperación Económica Europea busca, en primer lugar reforzar las capacidades institucionales de los países latinoamericanos para favorecer las inversiones; en segundo lugar, adoptar estrategias para mejorar la competitividad y en tercer lugar, darle una nueva dimensión a la formación de recursos humanos; mediante un esfuerzo creciente, coordinado y multiforme de la Comunidad y los Estado Miembros.

²¹Ibid., p. 43

En general, América Latina es una de las prioridades de la política exterior de la Unión Europea y la Cooperación es el instrumento más importante para promover los valores esenciales de la misma.

1.4 LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO

La Cooperación Internacional al Desarrollo ha sido una de las herramientas primordiales para ayudar a solucionar algunos de los principales problemas de los países en vía de desarrollo. Como ya es sabido la Cooperación Internacional incluye la ayuda bilateral o de un país a otro y la multilateral que despliegan algunos organismos internacionales que empezaron a desarrollarse después de la Segunda Guerra Mundial, entre los cuales se destaca El Sistema de Naciones Unidas.²² El papel de Naciones Unidas ya lo hemos mencionado antes y sobre las clases de Cooperación trataremos más adelante.

Desde de la Década del 50 y 60 América Latina y el Caribe, han recibido la visita de numerosas misiones, expertos, técnicos y representantes de Organismos bilaterales y multilaterales de Cooperación, que junto a sus recomendaciones han canalizado hacia nuestro país, miles de millones de dólares en préstamos y donaciones, los cuales han sido utilizados en infinidad de planes, proyectos y Programas de Desarrollo.²³ Dentro de este contexto en 1961, los países desarrollados convinieron en destinar el 1% de su PIB a

²² HENAO, Juanita. La cooperación Internacional al Desarrollo en Colombia. Bogotá: CINEP-NOVIB, 1991. p. 11

²³ Ibid., p.12

los países más pobres, en forma de “Ayuda Oficial al Desarrollo” y de esta manera nacieron no solo muchos de los Organismos de la ONU, sino también los Ministerios de Cooperación, Las Agencias Oficiales para el Desarrollo, La Organización para la Cooperación y Desarrollo (OCDE) y muchas Organizaciones No Gubernamentales de Cooperación, dándose así origen a la maquinaria que serviría de base en el futuro para canalizar los actores y los recursos de Cooperación Internacional.

Dentro de los círculos oficiales de Cooperación se ha definido el “Desarrollo” en términos de metas de crecimiento, fijadas en primera instancia por las Naciones Unidas, de esta forma el término Desarrollo se asimiló a Crecimiento, sin embargo hay que tener en cuenta que aunque no son lo mismo si están estrechamente relacionados. De acuerdo a la CEPAL, los países latinoamericanos adoptaron un Modelo de Desarrollo hacia adentro basado en la industrialización, sustitución de importaciones, expansión del mercado interno y la intervención estatal.

Hacia la década del 70', la Crisis económica generalizada provocada en gran medida por el choque petrolero generado por la OPEP (1973), produjo grandes cambios en la transferencia de recursos de los países industrializados hacia los menos desarrollados, provocando retrasos en las contribuciones y desacuerdos con los programas de Cooperación existentes que culminaron con la reducción de los presupuestos para tal fin; situación que se prolongó hasta la década de los 80'.

Iniciada la década de los 90', si bien la Crisis había mermado en cierta parte, la Guerra del Golfo Pérsico y la carrera armamentista se robaron el protagonismo demostrando así que la Configuración política del Sistema de Naciones Unidas, seguía siendo la decidida en 1945 cuando fue creada por las potencias vencedoras, señalando de esta manera la conformación de grandes bloques que sobresalen en el contexto internacional y que sin duda alguna acentuaron la desigualdad y la situación periférica de regiones como lo es América Latina y el Caribe.

En este sentido el problema de la deuda externa ha cumplido un papel muy importante, pues se ha convertido en una carga muy pesada que arrastran los países en vía de desarrollo, no solo por su impacto sobre las finanzas y la economía interna, sino porque también ha servido para que las organizaciones multilaterales impongan a los países pobres su ideología política neoliberal, manipulando así sus economías.²⁴

No hay que dejar de lado que de todas formas, la ayuda brindada a nuestras economías ha contribuido de una u otra manera a su desarrollo y, aunque tiene sus dificultades y desventajas, también posee aspectos muy positivos que a través del tiempo han arrojado sus frutos principalmente en el aspecto social de grandes comunidades.

²⁴HENAO, Juanita. La cooperación Internacional al Desarrollo en Colombia. Bogotá: CINEP-NOVIB, 1991. p. 19. "...La Cooperación técnica y financiera que actualmente ofrecen los Organismos Multilaterales, particularmente el BID, El Banco Mundial y el FMI, está orientada a lograr el ajuste estructural de las economías de los países pobres bajo el recetario neoliberal".

Pasando a un plano regional, La Cooperación Internacional en Colombia, tiene una extensa línea de antecedentes, pero en términos generales para la mayoría de autores y expertos en el tema, los años 50 son considerados como el periodo a partir del cual Colombia empieza a ser receptora de cooperación internacional. "Desde que fuera seleccionado en 1949 como primer país para ser estudiado por una Misión de Gala del Banco Mundial, Colombia ha sido país predilecto de las Agencias encargadas de dar préstamos y Asistencia".²⁵

Ya a comienzos de los años 60', con la "Alianza para el Progreso" del Presidente John. F. Kennedy, donde la ayuda externa se ligaba al esfuerzo de los países para lograr el progreso, por medio de planes de desarrollo mínimo de 10 años. El recién creado Departamento Administrativo de Planeación con la ayuda de la CEPAL, elaboró y presentó a aprobación ante el BIRF el Plan Decenal de Desarrollo de 1961, por medio del cual Colombia se convirtió en el país bandera del Programa estadounidense y le fueron asignados créditos por valor de 200 millones de dólares anuales, suma bastante considerable para la época. Se comprende fácilmente que el Primer Convenio Marco de Cooperación Bilateral fuera firmado por el Gobierno Colombiano con Estados Unidos el 23 de julio de 1962.²⁶

²⁵ Ibid., p. 31. Tomado del Texto de Curie Lauchlin "Evaluación de la Asesoría Económica a los países en Desarrollo, el Caso Colombiano" Bogotá: Editorial Cerec. 1984. p.43.

²⁶ DNP-PNUD. Departamento Nacional de Planeación y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Convenios Básicos Bilaterales. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores, 1990

2. LA COOPERACION INTERNACIONAL

Lograr definir el término Cooperación Internacional ha resultado una tarea casi imposible, no solo para aquellos quienes incursionan por primera vez en esta área, sino también para expertos en relaciones internacionales. Es por ello que consideramos pertinente consignar en el presente capítulo los elementos conceptuales indispensables para la interpretación de este trabajo, y de igual forma presentar una revisión de los antecedentes, su evolución histórica, los tipos de cooperación y los aspectos jurídicos y legales que sirven de directrices para la Cooperación Internacional.

2.1 CONCEPTOS GENERALES

De acuerdo con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el concepto de Cooperación Internacional puede definirse como "la relación que se establece entre dos o más países u organismos internacionales, o instituciones de ellos, y las actividades consiguientes con el objeto de colaborar en la búsqueda de objetivos explícitos o implícitos de desarrollo mutuamente aceptados"²⁷

En otras palabras, la Cooperación Internacional es un concepto global que abarca todas las modalidades concesionales de ayuda

²⁷PNUD-CINDA. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y Centro Inter universitario de Desarrollo. Manual de Gestión de la Cooperación Internacional. Santiago de Chile: Alfabeta Editores, 1992. p. 18

que del mundo desarrollado fluyen hacia países en desarrollo. Tal ayuda proviene directamente de los países industrializados, o por intermediación de organismos multilaterales u organismos no gubernamentales.

Este concepto ha evolucionado, puesto que en un principio la cooperación tenía un sentido asistencialista, en el cual los países desarrollados transferían recursos a los países en vía de desarrollo, sin establecer contraprestaciones o relaciones de intercambio... sin embargo, de acuerdo con las transformaciones políticas, económicas y culturales de los países, se creó un nuevo sistema de relaciones internacionales que posibilita el cambio del concepto de asistencia por el de Cooperación. Este último término, por definición propia implica actuación conjunta para un mismo fin.²⁸

El ámbito de la Cooperación Internacional comprende esencialmente créditos blandos (intereses bajos y plazos largos) para efectuar proyectos específicos de desarrollo; otorgamiento de facilidades comerciales; asistencia científica y tecnológica a través de la formación del recurso humano; donaciones para atender emergencias y desastres, tales como ayuda alimentaria y contribuciones en equipos; y por último, la transferencia de fondos o canje de deuda por proyectos de desarrollo, particularmente en sector social y el medio ambiente. Nuestro trabajo se refiere exclusivamente a la cooperación oficial no reembolsable y las donaciones en dinero o en especie provenientes de la Unión Europea.

²⁸ PALOMAR, Raúl. Preguntas y Respuestas sobre Cooperación internacional. Bogotá: Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, 1998. p. 4

Ya que hemos definido ampliamente el concepto de Cooperación Internacional, vale la pena mencionar otros elementos conceptuales que la componen como lo son: sus posibles actores y los objetivos o propósitos de este tipo de relaciones entre otros.

Como es natural, para poder establecer una relación es necesaria la presencia de por lo menos dos partes que interactúen. Estas partes reciben el nombre de **Actores**. De acuerdo con la definición que logramos de Cooperación Internacional, los actores pueden ser: países; organismos internacionales e instituciones de países o de organismos internacionales. La disposición de dos de estos actores permite la configuración de una relación de Cooperación Internacional.

En las nuevas relaciones de cooperación se utilizan las expresiones **Beneficiarios** o **Usuarios**, para designar a los actores que reciben toda o la mayor parte de los insumos o conocimientos involucrados... la expresión **Fuente** se usa para designar a los actores que financian íntegra o mayoritariamente la cooperación o aporta la mayor porción de conocimientos.²⁹

Otro elemento esencial de las relaciones de cooperación son los **objetivos**, los cuales plantean la colaboración entre las partes en busca del desarrollo. Es decir, que ambos actores convienen en apoyarse recíprocamente para perseguir propósitos vinculados al desarrollo de uno de ellos o de los dos. Esta característica de los

²⁹ PNUD-CINDA. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y Centro Ínter universitario de Desarrollo. Manual de Gestión de la Cooperación Internacional. Santiago de Chile: Alfabeta Editores, 1992. p. 19

objetivos, es un elemento distintivo de la cooperación moderna, por eso tiende a llamarse Cooperación para el Desarrollo.

Un componente final que quisimos contemplar en este apartado es el de las ventajas de la Cooperación Internacional, las cuales, aunque son específicas para cada caso, también pueden analizarse de forma global como una característica más dentro de los elementos conceptuales de la cooperación.

Por su carácter de instrumento de política internacional, la cooperación tiende a favorecer los vínculos políticos, comerciales y financieros con las naciones cooperantes y en general con todos los actores, a la vez que fomenta la promoción de los países en el ámbito internacional. De otra parte, facilita las transferencias de tecnología a bajo costo y ofrece mayor acceso a experiencias exitosas adaptables a las condiciones de los países beneficiarios, así mismo y de acuerdo a sus características específicas representa un instrumento fundamental de capacitación del recurso humano.

Finalmente, gracias a su condición de flexibilidad y neutralidad, representa un apoyo a los programas de reordenamiento institucional, y puede llegar a representar una herramienta competente para evaluar con imparcialidad el estado y las tendencias del desarrollo o el avance de programas específicos.

2.2 ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Por lo que se refiere a sus antecedentes, es necesario aclarar que en un principio la cooperación sólo representaba un instrumento de solidaridad internacional en circunstancias de calamidad, pero con el tiempo se ha ido transformando en impulsora del desarrollo de los países beneficiarios.

Se puede decir que la Cooperación Internacional, en cuanto actividad diferenciada y característica es hija de la Segunda Guerra Mundial y desde entonces su evolución no se ha detenido. Inmediatamente después de finalizada la guerra, la cooperación se destacó como una herramienta dentro de las relaciones internacionales, motivada por intereses políticos.³⁰

En el trabajo "La Cooperación Internacional y América Latina", el Dr. Enrique Iglesias señala que después de la Segunda Guerra Mundial, la Cooperación Internacional adquirió una motivación básicamente política, destinada a apoyar la reconstrucción económica de un segmento muy importante del mundo capitalista occidental, como lo

³⁰ DECTI. División Especial de Cooperación Técnica Internacional. Cooperación Internacional para el Desarrollo: Colombia 90/94. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 1994. p. 8. "La Organización de la Naciones Unidas y los organismos económicos del Bretton Woods fueron concebidos antes de finalizar la conflagración bélica, con el objeto de establecer una especie de sector público internacional destinado a hacer prevalecer la cooperación sobre el conflicto en los terrenos político y económico. Desde ese entonces, los países en desarrollo miembros de la Organización, manifestaron el deseo de obtener cooperación técnica, para ayudarlos a resolver los problemas que enfrentaba en la esfera económico-social. En 1948, el consejo Económico Social de las Naciones Unidas, estableció el Programa de Asistencia Técnica. Dicho programa fijó con carácter institucional ciertos criterios que debían orientar la cooperación internacional y que hasta el momento se mantiene en plena vigencia".

era Europa.³¹ Es por todos bien sabido que fue el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento el que se encargó de adelantar y desempeñar la cooperación y la asistencia necesaria.

Dado que durante este periodo, los países latinoamericanos no mantuvieron un vínculo significativo con los enfrentamientos bélicos que se desarrollaron a escala mundial, la cooperación internacional así mismo se mantuvo distante de estos países y no fue sólo hasta finales de la década de los años cincuenta que hizo presencia en esta región, bajo el influjo de factores claramente políticos, pues es bien sabido que con la fragmentación provocada por la guerra fría cualquier razón era buena para acaparar nuevas amistades y consolidar alianzas políticas.

Como se puede ver, la Cooperación Internacional incursionó dentro de las relaciones internacionales inspirada más por motivos políticos y persiguiendo así mismo intereses implícitos. Uno de ellos y quizá el más importante, era el de crear o en algunos casos reconstruir sistemas políticos a imagen y semejanza de los países otorgantes.³² Con esto se evidenciaba que lo importante no era responder adecuadamente a las necesidades de los países beneficiarios, sino por el contrario satisfacer los intereses políticos y económicos de las fuentes.

Uno de esos intereses económicos era desde luego la influencia sobre los países productores de petróleo. Así pues, aparte de fomentar la

³¹ IGLESIAS, Enrique. La Cooperación Internacional y América Latina. En: LAVADOS, Iván. Cooperación Internacional y Desarrollo. Santiago de Chile: Corporación de Promoción Universitaria. Talleres Gráficos Ltda., 1978, p 38

³²Ibid., p. 38

reconstrucción de los sistemas políticos de los países beneficiarios, la destinación de fondos de cooperación por parte de los países desarrollados reflejaba de forma subterránea su afianzamiento geopolítico y sus relaciones de poder. Esta era una razón más para que la canalización de recursos no favoreciera a los países de América Latina, pues las prioridades políticas del momento se encontraban establecidas por la localización geográfica del petróleo.

En otras palabras, la Cooperación Internacional comenzó en principio como un elemento más al servicio de la política internacional de las grandes potencias y fue sólo después de finalizada la década de los cincuenta que aparece en el plano internacional como un proceso de apoyo a las naciones del Tercer Mundo en su lucha por enfrentar el desarrollo de sus pueblos. Antes de esta época, la cooperación estaba reducida a un simple problema de transferencia de recursos, y su motivación no iba más allá de del simple compromiso moral asistencialista de los países desarrollados.

Como dijimos al principio, el concepto de cooperación no se ha mantenido constante, por el contrario, sus características, sus elementos y sus objetivos han variado significativamente de la misma forma en que lo han hecho sus fundamentos, sus elementos de acción y por supuesto sus actores, tanto fuentes como beneficiarios. Es a comienzos de los años sesenta cuando aparece un nuevo concepto de Cooperación Internacional por acción de la UNCTAD, "comenzó a plantearse que la cooperación debía tener una disciplina a un nivel obligatorio mínimo, pero que al lado de ella había que pensar también en el problema del acceso a los mercados internacionales, y

mejorar las condiciones en que tenía lugar el proceso de transferencia de tecnología”³³

Es así como las Naciones Unidas dio un gran paso para hacer de la Cooperación Internacional una responsabilidad de todos, imprimiéndole de esta forma un primer elemento de globalidad. Con esto se logró incluir dentro de la agenda de la Comunidad Internacional ya no sólo como un deber moral sino como un compromiso exigible con plazos medianamente predeterminados y un carácter más sistemático. Con ello se originó una nueva tendencia histórica hacia el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional.

Luego de esto, la Cooperación Internacional empezó a manifestarse de forma muy particular, ya no se trataba de una asistencia financiera nada más, en la que tradicionalmente los países que necesitaba recursos financieros los obtenían como empréstitos contratados con gobiernos de otros países, con bancos privados e incluso con financistas privados.³⁴ Ahora la cooperación se manifestaba con una gama más amplia de acción, atrás quedaron los créditos desordenados que aflojaban los organismos bilaterales y multilaterales, los cuales no se interesaban por la destinación de los fondos, pues en últimas estos recursos eran reembolsables por completo y solo representaban un elemento de cooperación en la medida en que sus líneas de crédito eran diseñadas de modo que los

³³Ibid., p. 39

³⁴PNUD-CINDA. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y Centro Ínter universitario de Desarrollo. Manual de Gestión de la Cooperación Internacional. Santiago de Chile: Alfabeta Editores, 1992. p. 32

plazos de gracia y de pago, así como las tasas de interés, fueran más convenientes que las condiciones en que opera el crédito internacional común.

Por el contrario, luego que comenzara a operar el concepto de cooperación acuñado por la UNCTAD, los organismos internacionales encargados de facilitar los préstamos, empezaron a establecer prerequisites inevitables para la aprobación de las operaciones planteadas. Es decir, si un país estaba interesado en acceder a cualquier tipo de asistencia financiera internacional, debía preparar con mucho cuidado los proyectos que explicaran y justificaran con total detalle los objetivos de desarrollo económico y social que se debía alcanzar con los recursos solicitados. Aún así, durante esta etapa los recursos seguían siendo reembolsables.

Es sólo hasta mediados de los años sesenta que la Organización de Naciones Unidas, otros organismos multilaterales y algunos países desarrollados, crearon organismos y agencias especializados en brindar asistencia técnica no reembolsable, originalmente como gesto de solidaridad entregando ayuda a países pobres destinada a resolver situaciones de catástrofes y más adelante para apoyar el desarrollo de países del Tercer Mundo.

Se puede decir que el objetivo primordial de la cooperación para ese momento era el de atacar la pobreza y el subdesarrollo. Y así era, pues la división del mundo en dos mitades contrapuestas como consecuencia de la guerra fría, ponía de manifiesto que la pobreza de los países menos desarrollados era un obstáculo y una amenaza

tanto para ellos como para las regiones más prosperas. Por ello, la Organización de Naciones Unidas estimó conveniente darle una mayor importancia a la Cooperación Internacional, es por esta razón que en 1965 fusionó el Fondo Especial y el Programa Ampliado de Asistencia Técnica, dando origen al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).³⁵

Hasta donde hemos revisado la evolución histórica de la Cooperación Internacional, podemos decir que durante el periodo comprendido entre mediados de los años sesenta hasta mediados de los setenta, la cooperación continuaba presentándose como una simple actividad solidaria propia de las relaciones entre países y que dichas relaciones sólo se daban entre una fuente asistencial desarrollada y un país subdesarrollado. Hasta este punto, sólo se conocen o sólo se desarrollaron obligaciones de dos tipos: Asistencia Financiera y Asistencia Técnica, esta última no reembolsable y representada principalmente en becas, expertos y equipos, que dotaban de conocimiento científico y tecnológico la ejecución de proyectos de desarrollo económico y social.

Ya para finales de los años setenta es que por fin empieza a perfilarse un poco mejor el concepto moderno de Cooperación Internacional, pues es durante este periodo que se empieza a evidenciar la integración entre cooperación reembolsable y no reembolsable. Esto ocurrió ya que los países desarrollados abandonaron la Cooperación Internacional como un instrumento de su política exterior,

³⁵DECTI. División Especial de Cooperación Técnica Internacional. Cooperación Internacional para el Desarrollo: Colombia 90/94. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 1994. p. 8

particularmente de sus relaciones comerciales y adoptaron el nuevo concepto de Cooperación para el Desarrollo.

La nueva Cooperación Internacional, que algunos países han dado en denominar "Cooperación para el Desarrollo", combina según hemos dicho, lo financiero y lo técnico, lo reembolsable y lo no reembolsable, que en algunos casos aparecen unidos indisolublemente. Junto a ella, subsisten formas anteriores de cooperación, esto es, asistencia técnica y asistencia financiera.³⁶ Esto quiere decir, que aún prevalece el endeudamiento por créditos tradicionales en especial cuando se trata de solucionar problemas coyunturales de las economías, después de todo no se puede olvidar que la cooperación no es la receta mágica del desarrollo, es sólo un instrumento o un medio para alcanzarla que depende del esfuerzo interno de los países.

Esta nueva realidad ha generado una ampliación de las modalidades operativas de la antigua asistencia porque, aún cuando los expertos, las becas y equipos como parte de proyectos específicos mantienen su validez, aparece un conjunto apreciable de otras categorías.³⁷ No obstante, consideramos importante tratar este tema en otro apartado en este mismo capítulo, para evitar alejarnos del contexto que nos ocupa, respecto a la evolución histórica de la Cooperación Internacional.

³⁶PNUD-CINDA. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y Centro Inter universitario de Desarrollo. Manual de Gestión de la Cooperación Internacional. Santiago de Chile: Alfabeta Editores, 1992. p. 37

³⁷ Ibid., p 38

El moderno concepto de cooperación que mezcla la asistencia técnica, la donaciones en dinero y los créditos blandos entre otros, dejó al descubierto otro tipo de problema, pues los países desarrollados, es decir, las fuentes de cooperación, pudieron establecer que con los nuevos cambios era necesario diferenciar los tipos de problemas y de desarrollo de cada beneficiario. Si bien es cierto que el gran número de países en desarrollo mantienen unas características generales, estamos de acuerdo con el profesor Iglesias cuando afirma que “existen por lo menos tres o cuatro agrupaciones dentro del gran grupo de países menos favorecidos que poseen niveles de desarrollo, problemas y percepciones bastante diferentes con respecto a la Cooperación Internacional.”³⁸

Esta característica representa un verdadero desafío, pues significa buscar soluciones específicas a problemas diferentes sin dejar de lado el hecho de que aún así la relación no deja de ser entre desiguales. Ahora bien, esto también puede representar una ventaja. La idea es que al haber países más adelantados que otros, la cooperación puede tornarse más significativa en el sentido de que los beneficios pueden ser mutuos y se pueden compartir gastos, mientras que en el caso de países menos desarrollados la cooperación es simplemente unidireccional.

También puede darse el caso en el que los países desarrollados vean a algunos países en desarrollo como competidores con los cuales es mejor mantener un tipo de vínculo diferente (socios). Es por ello que se

³⁸ IGLESIAS, Enrique. La Cooperación Internacional y América Latina. En: LAVADOS, Iván. Cooperación Internacional y Desarrollo. Santiago de Chile: Corporación de Promoción Universitaria. Talleres Gráficos Ltda., 1978, p. 44

tiende a pensar que “La cooperación al desarrollo para los socios o competidores potenciales debe restringirse a ciertos temas de especial interés, tales como la consolidación de los procesos democráticos, el respeto a los derechos humanos, la defensa del medio ambiente, la ciencia y la tecnología, la lucha contra el tráfico de drogas o el fomento del rol de la mujer en el desarrollo.”³⁹

Teniendo en cuenta todo lo anterior, puede afirmarse entonces que el moderno concepto de cooperación se presenta ahora condicionado por factores particulares como el grado de desarrollo, el cual hasta el momento sólo admite ser medido por el ingreso per cápita, como único criterio de decisión. El problema se presenta precisamente porque este indicador es una simplificación que no refleja perfectamente la elegibilidad de los países por medio de su nivel de desarrollo. Esto quiere decir que este indicador no es fidedigno a la hora de definir requerimientos de cooperación para el desarrollo, llegando a ser injusto con sectores específicos en algunos países.

Ejemplo de ello fue nuestro país, que durante el periodo 1990-1995 presentó recortes significativos en los montos o flujos de cooperación por parte de diferentes fuentes... aduciendo que en el caso de algunos de esos recortes, Colombia ya no clasificaba como beneficiario neto de cooperación, puesto que se le consideraba país de desarrollo medio.⁴⁰

³⁹ PNUD-CINDA. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y Centro Inter universitario de Desarrollo. Manual de Gestión de la Cooperación Internacional. Santiago de Chile: Alfabeta Editores, 1992. p. 39

⁴⁰ DECTI. División Especial de Cooperación Técnica Internacional. Cooperación Internacional para el Desarrollo: Colombia 90/94. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 1994. p. 14

Pero no sólo el grado de desarrollo es un factor que condiciona la cooperación, se encuentra también en la lista, las características sociopolíticas, especialmente de democratización y de respeto a los derechos humanos; las contraprestaciones comerciales y geopolíticas; los resultados de la evaluación de impactos y de eficiencia de los proyectos; la presentación de proyectos competitivos e inclusive en algunos casos, la intermediación de organismos no gubernamentales.

Lo cierto es que el concepto de Cooperación Internacional ha alcanzado etapas de mayor desarrollo y por consiguiente su ejecución se hace mucho más compleja. Su complejidad es tal, que en la actualidad aparece preferencialmente orientada a atender en el futuro inmediato proyectos específicos fijados la mayoría de las veces por los donantes como es el caso del medio ambiente, narcóticos, SIDA, derechos humanos y otros.

La actual Cooperación Internacional es pues el producto de una evolución constante de las relaciones internacionales desde la posguerra, ha tenido que adaptarse a las estrategias de desarrollo de sus actores y a sus respectivos puntos de vista, produciendo cambios relativamente importantes en la orientación y en las modalidades que presenta este proceso.

A continuación se presenta una revisión de el tema de las modalidades de la ayuda exterior, para ello hemos considerado pertinente identificar en forma mas detallada cada uno de los tipos de cooperación y sus diferencias

2.3 TIPOS DE COOPERACIÓN⁴¹

Como ya lo habíamos mencionado, la evolución del concepto de Cooperación Internacional ha logrado un alto grado de complejidad. Así pues luego de 1970 el cambio conceptual alcanzado por el PNUD permitió definir más ampliamente lo que en la actualidad se conoce como Cooperación Internacional. No obstante, el moderno concepto planteado por el PNUD, no ha dejado de ser susceptible a diferentes interpretaciones; es por ello que consideramos adecuado presentar una explicación de los diferentes tipos de cooperación.

La actual Cooperación Internacional admite diversas clasificaciones dependiendo del criterio con que se analice, no obstante, es indispensable dejar claro que todas sus posibles expresiones se encuentran contenidas en un solo concepto universal. Para continuar se presenta una de las posibles clasificaciones atendiendo a las características de su aplicación o de sus consecuencias prácticas.

2.3.1 Según la naturaleza de las actividades involucradas Se destacan dos expresiones a saber, Cooperación Técnica Internacional y Asistencia Técnica Internacional. La primera como ya lo habíamos dicho, conocida también como Cooperación para el Desarrollo, comprende tanto los componentes reembolsables como los no reembolsables, sin hacer distinción entre lo gratuito y lo oneroso. Se caracteriza así mismo por el esfuerzo conjunto y mancomunado de

⁴¹ La mayor parte de los elementos expuestos en este apartado fueron tomados del Manual de Gestión de la Cooperación Internacional, realizado por el Programa de Naciones Unidas para el desarrollo y el Centro Inter universitario de Desarrollo PNUD-CINDA en Santiago de Chile, Chile. 1992

las dos partes (fuentes-beneficiarios) y por la búsqueda de objetivos de interés común.

La Agencia Colombiana de Cooperación Internacional por su parte define la Cooperación Técnica como la ayuda que se lleva a cabo para apoyar el desarrollo económico y social de los países en vía de desarrollo mediante la transferencia de técnicas, tecnologías, conocimientos, habilidades o experiencias por parte de un país o de una fuente que tiene un mayor nivel de desarrollo en determinadas áreas.⁴²

Por otro lado, la Asistencia Técnica es una expresión que se utiliza para denominar exclusivamente a aquella parte de la Cooperación Internacional no reembolsable en la que una de las partes actúa como fuente y la otra como beneficiaria de la relación. En el sentido más tradicional es una ayuda asistencialista totalmente gratuita que se brinda en casos particulares como el desabastecimiento de alimentos o emergencias y desastres.

De acuerdo con la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, la ayuda de emergencia y desastres tiene como finalidad asistir a los afectados por catástrofes humanas (guerras, revueltas,...), mediante el envío de bienes y equipos de primera necesidad (medicinas, alimentos, ropa, materiales de socorro,...). La ayuda de emergencia debe responder a situaciones anormales a las cuales el gobierno beneficiario no puede hacer frente con sus propios

⁴²PALOMAR, Raúl. Preguntas y Respuestas sobre Cooperación internacional. Bogotá: Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, 1998. p. 5

recursos. En cuanto a la ayuda alimentaria, esta consiste en el aporte de productos alimentarios a países en desarrollo para potenciar el abastecimiento y garantizar su seguridad alimentaria, como base de su proceso de desarrollo.⁴³

2.3.2 Según el nivel de desarrollo de los actores Esta puede ser Cooperación Vertical o Cooperación Horizontal y se aplica exclusivamente a la Cooperación Bilateral. La primera de ellas, la Cooperación Vertical, también conocida como Cooperación Norte-Sur es aquella que tiene lugar entre un país en desarrollo y otro que no lo es. Por consiguiente, la Cooperación Horizontal es la que ocurre entre países con similares niveles de desarrollo.

La Cooperación Horizontal, también llamada Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), es un tipo de cooperación de doble vía, en el sentido de que un país puede recibir ayuda, pero también esta en obligación de ofrecerla en el caso de proyectos en los cuales haya tenido un mayor desarrollo, sean estos, experiencias exitosas, conocimiento o tecnologías específicas, que ameriten ser implementados en otros países.⁴⁴ Estas acciones también pueden hacer parte de la política exterior de los países en desarrollo con el fin de establecer mayores vínculos políticos, económicos, comerciales y de cooperación.

⁴³Ibid., p. 7

⁴⁴Ibid., p. 19

2.3.3 Según la naturaleza de las obligaciones generadas

Considerando las obligaciones que contraen los beneficiarios, la Cooperación puede ser Reembolsable y No Reembolsable atendiendo así a una modalidad particular de cooperación (cooperación financiera). La Cooperación No Reembolsable es aquella que no está sujeta a pago, devolución o reintegro. Ella tiene contractualmente la calidad de donación modal, es decir, está sujeta a la utilización de lo donado sólo para lo cual ha sido concedida y en la forma en que haya sido estipulado.

Como su nombre lo indica la Cooperación Reembolsable, es aquella que se encuentra sujeta a pago o devolución. Se traduce contractualmente como un préstamo de consumo. "Comprende el financiamiento en efectivo bajo condiciones de interés y de tiempo favorables para el desarrollo de actividades económicas de una fuente en un país en vía de desarrollo".⁴⁵ Puede ser considerada como un tipo de cooperación internacional aunque en realidad se trata de créditos blandos.

2.3.4 Según el número y la naturaleza de las partes involucradas

De acuerdo con esta clasificación la Cooperación puede ser Bilateral o Multilateral. En el caso de la Cooperación Bilateral, se entiende que es aquella en que actúan dos países o instituciones de dos países. Las relaciones de cooperación bilateral se efectúan de gobierno a gobierno a través de las embajadas, aunque en cada país deben participar las agencias o instancias de cooperación como entidades de coordinación técnica.

⁴⁵Ibid., p. 6

Tomando como referencia la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, se pueden mencionar como ejemplos de cooperación Bilateral con Colombia las siguientes fuentes: dentro de las tradicionales, Japón, Alemania, España, Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos, y dentro de las no tradicionales están entre otras, México, Venezuela, Chile, Brasil, China, Corea y Tailandia.⁴⁶

En cuanto a la cooperación Multilateral, es aquella en la que interviene un organismo internacional público, es decir, donde la representación de los miembros corresponde a autoridades oficiales. Los organismos internacionales son figuras por medio de las cuales participan varios países con intereses determinados de carácter político, regional o sectorial. De acuerdo con la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, algunos ejemplos de cooperación Multilateral con Colombia son: OEA, OIM, PNUD, FAO, BID, Unión Europea y los programas específicos de Naciones Unidas como UNESCO, UNICEF, UNFPA, CEPAL, PNUFID, PNUMA Y OIT. Estos organismos multilaterales otorgan o ejecutan la cooperación con sus propios recursos o con fondos entregados por los países miembros para programas concretos.

2.3.5 Según la naturaleza de las partes o Interlocutores participantes

De acuerdo con esta clasificación la Cooperación puede ser Pública, Privada o Mixta. Se entiende por Cooperación Pública, aquella que interviene oficialmente el gobierno o una agencia gubernamental de un país o un organismo internacional gubernamental, y se llama así por que en tal caso queda sujeta a las normas del Derecho Público,

⁴⁶Ibid., p. 8

especialmente Internacional. Para el caso de nuestro país, la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional es la encargada de coordinar todo lo relacionado con la cooperación con fuentes oficiales.

Por su parte la Cooperación es Privada cuando en ella intervienen solo instituciones no gubernamentales. Como es natural, las relaciones de cooperación privada se rigen por las reglas que las partes acuerden y suplementariamente por el Derecho Común. Así mismo, se suele dar el nombre de Cooperación Mixta a la parte de la cooperación privada financiada con fondos públicos por instituciones que no están sujetas a una autoridad del gobierno.

En Colombia son muchas las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), de carácter privado que reciben recursos de organismos internacionales del mismo carácter. Se trata de relaciones entre particulares en las que el Estado solo interviene con fines informativos o de supervisión legal. Como ejemplo de entidades no oficiales de cooperación se pueden mencionar a las fundaciones Friedrich Naumann, Konrad Adenauer y Friedrich Ebert de Alemania; Save the Children de Canadá; Fundación Ford de Estados Unidos, así como la Cruz Roja Internacional y Amnistía Internacional.

2.3.6 Otros tipos de cooperación Así mismo, la Cooperación Internacional puede asumir gran variedad de expresiones más particulares y en formas más específicas, como por ejemplo la Cooperación Económica Internacional y sus diversos elementos; comercial, financiera, arancelaria, integracionista y empresarial.

La Cooperación Política Internacional es una más de estas expresiones, al igual que la Cooperación Internacional en Defensa y Seguridad y la cooperación internacional en el establecimiento de normas, regulaciones y mecanismos destinados a facilitar el entendimiento fluido entre los Estados y el desplazamiento e intercambio fluido de personas, bienes y servicios.⁴⁷

Por último no podemos olvidar un tipo de cooperación bastante específico como lo es la cooperación cultural, la cual constituye toda la ayuda destinada a la realización de actividades en algunas áreas culturales, mediante entrega de equipos, donaciones de material, capacitación o intercambios. Esta cooperación esta dirigida a museos, casas de cultura, grupos culturales y otros.⁴⁸ Este tipo de cooperación tiene como objetivo esencial el proporcionar a los ciudadanos de los países en desarrollo los medios o la formación de base adecuada para favorecer el desarrollo de su cultura.

2.4 ELEMENTOS JURÍDICOS Y LEGALES DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Como ya se había mencionado, la Cooperación Internacional es un instrumento propio de la política de relaciones internacionales, entonces, como es lógico, sus principios y normas se encuentran sujetos al Derecho Internacional.

⁴⁷ PINTO-AGÜERO, Carol. Relaciones entre Cooperación Técnica y Desarrollo de los Países. En: LAVADOS, Iván. Cooperación Internacional y Desarrollo. Santiago de Chile: Corporación de Promoción Universitaria. Talleres Gráficos Ltda., 1978. p. 128

⁴⁸PALOMAR, Raúl. Preguntas y Respuestas sobre Cooperación internacional. Bogotá: Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, 1998. p. 7

De acuerdo con el Derecho Internacional y con el moderno concepto de Cooperación Internacional (Cooperación para el Desarrollo) acuñado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), las relaciones de cooperación entre los Estados se han transformado en una obligación jurídica, adaptándose a una estructura de relaciones internacionales más exigente como resultado del interés general de la Comunidad Internacional en conjunto.

En la década de 1970 se formuló lo que hasta hoy se ha conocido como el único programa de implantación de un Nuevo Orden Económico Internacional. Este intento pretendía apoyar el Desarrollo Internacional a través de la modificación de los mecanismos internacionales de relación entre los Estados, englobando las actuaciones de desarrollo en un marco global de relaciones más justas y aclarando los aspectos jurídicos de la economía internacional, sentando doctrina de derecho positivo desde las Naciones Unidas.⁴⁹

La Organización de las Naciones Unidas ha considerado a la Cooperación Internacional como una de sus más grandes prioridades, es por ello que sus textos conforman sin lugar a duda, los principales documentos internacionales de referencia respecto al tema. Uno de estos textos, y quizá el más importante, es la Carta Orgánica de la ONU, la cual se reafirma continuamente (en la Asamblea General) en su propósito de salvaguardar la paz y promover el desarrollo económico y social de todos los pueblos.

⁴⁹ PEREZ-SOBA, Ignacio. Cooperación para el Desarrollo, Legislación y Directrices. Madrid: Editorial Trota S.A., 2000. p.161

La fuerza de las Naciones Unidas depende de la cooperación de sus estados miembros y del carácter obligatorio de ésta, independientemente de las diferencias en sus sistemas políticos, económicos y sociales en las diversas esferas de las relaciones internacionales de acuerdo con el documento A/AC. 125/L de la Asamblea General.⁵⁰ La obligación de cooperar se extiende a todos los países, sean o no miembros de las Naciones Unidas, ya que sus disposiciones se encuentran consagradas, no sólo por la ONU y otros organismos y organizaciones internacionales, sino que también hacen parte del Derecho Internacional.

Al hacer de la Cooperación Internacional un derecho y una obligación de los Estados, se puso de manifiesto la preocupación general de la Comunidad Internacional de velar por el bienestar de las naciones y su desarrollo. Esto quiere decir, que todos los países, asumen la responsabilidad de llevar a cabo una política económica interna y exterior encaminada a acelerar el crecimiento económico del mundo entero y, en especial, a fomentar en los países en desarrollo un índice de crecimiento que contribuya a lograr un aumento sustancial y constante del ingreso medio y que garantice la reducción gradual y la eliminación definitiva de la diferencia que existe entre el nivel de vida de los países en desarrollo y el de los países desarrollados ⁵¹

Básicamente, el objetivo de la cooperación Internacional es el de preservar los vínculos de solidaridad entre los pueblos para garantizar

⁵⁰ LINARES, Antonio. *Los Principios y Normas Internacionales que Rigen las relaciones Amistosas y de Cooperación entre los Estados*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1969. p.24

⁵¹Ibid., p. 31

a todos los habitantes del orbe una situación de bienestar conforme a su dignidad humana. Estos vínculos de solidaridad, también hacen parte de las relaciones internacionales y como tales deben mantenerse dentro del Derecho Internacional. Sus fundamentos jurídicos fueron consignados durante la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, así como en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales, también conocida como Viena II, por la cual se regulan las relaciones entre Estados y entre estos y los organismos internacionales.⁵²

La Convención de Viena I, se encarga de regular las relaciones que se establecen directamente entre Estados como sujetos de Derecho Internacional, por su parte la Convención de Viena II regula los Tratados entre Estados y las Organizaciones Internacionales o entre las organizaciones internacionales. Como puede verse, cada una brinda un marco jurídico específico para el mejor desempeño de las relaciones internacionales. En el caso de Viena I se asume que rige para los Tratados Bilaterales de Cooperación celebrados entre países, mientras que Viena II se encarga de los Tratados Multilaterales de Cooperación que se presentan entre países y organizaciones internacionales constituidas mediante formas jurídicas diferentes a las de los Estados.

No obstante, para que cualquiera de las convenciones tenga vigencia dentro de un territorio nacional, debe contar con el

⁵² ZEA, María Cristina. Fundamentos Jurídicos de la Cooperación Internacional en Colombia. Bogotá: Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, 2002. p. 15

consentimiento del Estado. En el caso de Colombia, estas dos convenciones recibieron aprobación por parte de la Corte Constitucional mediante la Ley 32 de 1985 para el caso de Viena I y mediante la Ley 406 de 1997 para Viena II. De acuerdo con María Cristina Zea, Asesora Jurídica de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, la finalidad de Viena II armoniza con la Carta Política de 1991, pues la Constitución no sólo promueve las relaciones internacionales, sobre las bases de equidad, igualdad, reciprocidad y respeto a la soberanía nacional y a la autodeterminación de los pueblos (CP; Art. 9 y 226), sino que reconoce explícitamente la existencia de organizaciones o entidades internacionales (CP; Art. 150 ord. 16 y 189 ord. 2°).⁵³

Como puede verse, todas las relaciones internacionales que nuestro país desarrolla ya sea con otros Estados o con organismos internacionales se encuentran regulados por el Derecho Internacional y son acogidas dentro de los parámetros jurídicos y legales de la nación, con el único objeto de promover la cooperación entre los países para alcanzar un mejor bienestar. Esto quiere decir, que Colombia acepta los principios del Derecho Internacional por lo cual los acoge dentro de sus normas constitucionales y se ajusta a ellos para poder participar de las relaciones internacionales de cooperación.

Sin todo este protocolo jurídico y legal, los Estados no podrían tener acceso a relaciones de cooperación orientadas a favorecer el desarrollo, pues ello es lo que facilita la puesta en marcha de las

⁵³ Ibid., p. 19

iniciativas internacionales dentro de los territorios nacionales. Con ello, el compromiso de los Estados se hace latente, como es el caso de la *“Declaración sobre la Cooperación Económica Internacional y en Particular, la Reactivación del Crecimiento Económico y el desarrollo de los Países en Desarrollo”*, Resolución S-18/3, de 1 de mayo de 1990, de las naciones unidas que cita:⁵⁴

“Nosotros, los Estados miembros de las Naciones Unidas, Proclamamos solemnemente que estamos firmemente resueltos a lograr un consenso mundial encaminado a promover con urgencia la cooperación económica internacional con objeto de alcanzar el crecimiento sostenido de la economía mundial y, en particular nuestro apoyo a la reactivación del crecimiento económico y el desarrollo del los países en desarrollo a fin de hacer realidad el derecho básico de todos los seres humanos a una vida exenta de hambre, pobreza, ignorancia, enfermedades y miedo.”

Por medio de este compromiso es que todos los miembros cooperan (en el caso de los países desarrollados) y pueden tener acceso a recursos internacionales de cooperación (en al caso de los países en desarrollo) en pro de su desarrollo, ratificando la importante función de la ONU en torno a la cooperación internacional.

Y es que la ONU, durante la última década se ha afianzado en su interés por proveer el desarrollo equilibrado de todos los pueblos del planeta en especial de los menos favorecidos. Muestra de ello fue el *“Programa de Desarrollo”* aprobado por la Asamblea General mediante resolución 51/240 de 1997. Este fue muy bien recibido por la Comunidad Internacional, ya que contempla elementos del desarrollo que nunca antes se habían tenido presentes y por que contiene además una labor muy compleja por parte del grupo encargado,

⁵⁴ Resolución S-18/3, de 1 de mayo de 1990, en sesión plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas

bajo la tutela del Presidente de la Asamblea y que tomó alrededor de dos años para ser presentado formalmente.

En su libro "Cooperación para el desarrollo, Legislación y Directrices", Pérez-Soba se muestra poco optimista respecto al Programa de Desarrollo, pero aún así afirma de este, que es un documento muy avanzado y completo que se ha producido de las Naciones Unidas sobre el desarrollo, dentro del cual la cooperación para el desarrollo tiene un papel innegable, además de abordar también las relaciones entre el desarrollo, la paz, la democracia y los derechos humanos.⁵⁵

Como se ha podido apreciar (a pesar de la brevedad con la que hemos manejado el tema), son muchos los elementos jurídicos que comportan las relaciones internacionales de cooperación entre Estados o con organismos intergubernamentales, todos sujetos al Derecho Internacional y a las particularidades de la carta Política de cada Estado. En cuanto a los instrumentos legales que formalizan la Cooperación internacional en Colombia, hemos querido remitirnos al documento elaborado por la Agencia colombiana de Cooperación Internacional, "Preguntas y respuestas sobre Cooperación Internacional":⁵⁶

La cooperación que Colombia tiene con las fuentes se suscribe mediante acuerdos o convenios marco y complementarios. Estos instrumentos son suscritos por el Presidente de la República y el Ministro

⁵⁵ PEREZ-SOBA, Ignacio. Cooperación para el Desarrollo, Legislación y Directrices. Madrid: Editorial Trota S.A., 2000. p. 95

⁵⁶ PALOMAR, Raúl. Preguntas y Respuestas sobre Cooperación internacional. Bogotá: Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, 1998. p. 4

de Relaciones Exteriores, como responsables de la política exterior del país. Cualquier otro funcionario, sea embajador o Ministro, deberá contar con plenos poderes, expedidos por el Presidente de la República para firmar tales documentos.

Los **Acuerdos o Convenios Marco** son instrumentos que establecen las relaciones de cooperación entre los Estados, o entre éstos y organismos multilaterales, en los cuales se incluyen las áreas particulares de interés mutuo, las modalidades para su ejecución, modalidades de financiación de la cooperación, el establecimiento de la Comisión Mixta, privilegios e inmunidades, y exenciones arancelarias y tributarias.

Desde el punto de vista jurídico, estos instrumentos comprometen a los Estados, que son sujetos del derecho internacional. Para su entrada en vigencia deben ser aprobados por el Congreso y ratificados por el ejecutivo mediante el intercambio o depósito de los respectivos instrumentos.

Los **Acuerdos Complementarios** son los instrumentos legales por medio de los cuales se desarrolla un área de cooperación especial y se protocoliza la ejecución conjunta de un programa o proyecto de cooperación técnica internacional. Estos se derivan de los acuerdos marco vigentes entre los países y surgen de las negociaciones bilaterales en las que se aprueban los proyectos específicos a realizar. En estas negociaciones y en la firma de los convenios participan las Cancillerías y las Agencias o instancias de Cooperación Internacional de cada uno de los dos países.

Es necesario aclarar que lo anterior es una definición general, elaborada con el propósito de ilustrar los diferentes niveles en los cuales se materializa la cooperación internacional. Sin embargo, en algunos casos, la denominación dada por cada uno de los países puede cambiar y ser distinta a la enunciada en este punto.

Existen también los **Acuerdos interinstitucionales o administrativos** que, aunque no tienen calidad de tratados internacionales, son utilizados en algunas ocasiones por las entidades para la ejecución de proyectos de cooperación internacional. Un acuerdo interinstitucional es aquel que suscriben entidades estatales, en su propio nombre, asumiendo ellas los compromisos pactados de acuerdo con la órbita de sus propias competencias. Estos instrumentos no son acuerdos de Estado, no están cobijados por el Derecho Internacional Público y según la legislación colombiana son del ámbito de aplicación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (ley 80 de 1993).

Hasta este punto, hemos revisado los elementos conceptuales de la Cooperación Internacional, sus orígenes, su evolución y los efectos de esta sobre las modificaciones del concepto y de las perspectivas de la Comunidad Internacional respecto al tema. Así mismo, hemos logrado aclarar algunas diferencias en cuanto a los tipos de cooperación y se han dejado en claro los elementos jurídicos y legales que hacen de la Cooperación Internacional una herramienta de interdependencia al servicio de los Estados con el objeto de elevar la calidad de vida de los pueblos y lograr un mayor desarrollo para el mundo.

Ya que hemos logrado definir las generalidades respecto a la Cooperación Internacional, en el siguiente capítulo nos ocuparemos explícitamente de la Unión Europea, sus características como modelo de integración, su evolución y sus relaciones internacionales, enfocando nuestra atención en su modelo de cooperación a nivel general y en particular en América Latina. También en esta sección, revisaremos las cuatro generaciones de acuerdos de la Unión Europea con América Latina, para finalmente poder establecer cuales son en estos momentos las líneas y objetivos de la Cooperación Europea, sus programas y sus políticas en cuanto a la Cooperación para el Desarrollo.

3. LA UNIÓN EUROPEA Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Para efectos de este capítulo debemos empezar señalando que los términos Cooperación Internacional y Unión Europea se encuentran íntimamente relacionados, debido a que la cooperación ha sido una labor importante para la Unión desde su consolidación como la Europa de los Quince.

Para la Unión Europea, la Cooperación es una herramienta muy importante como mecanismo para la transferencia de experiencias y conocimiento a otras regiones, de hecho es el único instrumento que puede impulsar de manera concreta sus esfuerzos tanto para un desarrollo equitativo y sostenible, como para la inserción en la economía global de los países beneficiarios.

De igual manera es un instrumento que no sólo persigue objetivos estrictamente económicos en cuanto a que no pretende resolver por sí misma los problemas de los países, sino que busca apoyar iniciativas locales y experiencias que puedan aportar soluciones innovadoras para los problemas específicos de cada nación. Recordemos que la Cooperación Internacional no ofrece la solución a los problemas de desarrollo de las naciones beneficiarias sino sólo es una herramienta que sirve para atenuar la carga y esfuerzo de estos países en su lucha por el desarrollo.

No cabe duda entonces del papel de la Unión Europea como uno de los principales actores de la Cooperación Internacional y de la ayuda al desarrollo. La Unión Europea y sus estados miembros proveen el 55% de la ayuda pública al desarrollo en el mundo actuando en más de 140 países. El valor de esta cooperación no puede ser medido solo por el monto de la misma, sino también por la metodología que utiliza para implementarla, pues la Unión Europea apoya directamente las políticas de los gobiernos e instituciones, es decir el valor agregado de esta cooperación es el apoyo a los Estados para que puedan implementar las políticas que ellos hayan establecido como apropiadas para el logro de sus metas y objetivos.

Para el desarrollo de este capítulo, como primera medida esbozaremos de una manera general lo que es y ha sido la Cooperación Internacional como mecanismo de apoyo para el desarrollo de los países y la Unión Europea como modelo y bloque de integración de gran relevancia a nivel mundial.

En el capítulo anterior, ya hemos definido lo que es y significa la Cooperación Internacional y aunque es complejo dar una definición de manera concreta debido a las múltiples connotaciones a las que se presta el término en sí, trataremos de esbozar de forma general la Cooperación Internacional como definición de acuerdo con la Unión Europea.

En primer lugar, en términos de concordancia, el concepto de "Cooperación Internacional" y el de "Asistencia Oficial al Desarrollo" (AOD), se pueden emplear como sinónimos. En este sentido, el criterio

para definir la Cooperación está dado por el grado de concesionalidad que involucra, tal como lo establece la Norma del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación para el Desarrollo (OCDE). Dicha norma define la AOD como "Los recursos otorgados por las Agencias Públicas que apoyan el Desarrollo y contienen un elemento de donación de por lo menos el 25 %".⁵⁷

Tal concesionalidad se refleja de acuerdo a las modalidades financieras con las que cuenta la AOD. Se distinguen entre ellas: a) la donación, cuyo elemento no reembolsable es del 100 %; b) el Crédito de Ayuda, cuyo elemento de donación supera el 25 %, y c) el Crédito Mixto, que es una combinación del Crédito de Ayuda con el Crédito a la Exportación, cuyo elemento de donación es menor del 25 %. En este último caso se mezclan los objetivos del desarrollo con los del comercio.

La cooperación financiera, es aquella que implica la transferencia de contenidos reales, ya sean bienes o servicios, desde los países donantes hacia los países beneficiarios, para ejecutar programas y proyectos que cubren diferentes áreas de acción. El término "Cooperación" se ha ido ampliando y abarca en la actualidad nuevos temas internacionales que poseen una incidencia global, los cuales deben ser manejados y en lo posible tratar de ser solucionados.

⁵⁷ GANA, Eduardo. Las Relaciones Económicas entre América Latina y la Unión Europea: El Papel de los Servicios Exteriores. Santiago de Chile: ONU-CEPA, 1996. p.27-29.

3.1 LA UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea (UE) es una familia de países europeos democráticos, que se han comprometido a trabajar juntos en aras de la paz y la prosperidad. No se trata de un Estado destinado a sustituir a los actuales Estados, pero es más que cualquier otra organización internacional. En realidad, la UE es única. Sus Estados miembros han creado instituciones comunes en las que delegan parte de su soberanía, con el fin de que se puedan tomar democráticamente decisiones sobre asuntos específicos de interés común, a escala europea. Esta unión de soberanías también se denomina "integración europea".

Inicialmente, la UE estaba compuesta por sólo seis países: Bélgica, Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos. En 1973 se adhirieron Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido; en 1981 se adhirió Grecia; en 1986 se adhirieron España y Portugal; y en 1995 se adhirieron Austria, Finlandia y Suecia. En 2004 tendrá lugar la ampliación más grande, con la adhesión de 10 nuevos países.

Las raíces históricas de la Unión Europea se remontan a la Segunda Guerra Mundial. La idea de la integración europea se concibió para evitar que volvieran a producirse matanzas y destrucciones. Su creación fue propuesta por primera vez por el Ministro de Asuntos Exteriores francés, Robert Schuman, en un discurso el 9 de mayo de 1950. De hecho esta es la fecha, del "cumpleaños" de la actual UE, que se celebra anualmente como el día de Europa.

Durante siglos Europa fue escenario de guerras frecuentes y sangrientas, con un panorama político bastante debilitado y desgastado. Entre 1870 y 1945 Francia y Alemania se enfrentaron tres veces, con cuantiosas pérdidas humanas y materiales. Durante años varios líderes europeos trataron de encontrar solución a los profundos problemas políticos llegando a la conclusión de que la única forma de asegurar una paz duradera entre sus países era unirlos económica y políticamente.

Es así, en 1950 el Ministro de Asuntos Exteriores francés, Robert Schuman, propuso integrar las industrias del carbón y el acero de Europa Occidental. El resultado de ello surgió en 1951 bajo la forma de Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), con seis miembros: Bélgica, Alemania Occidental, Luxemburgo, Francia, Italia y los Países Bajos. El poder de toma de decisiones sobre estos sectores se puso en manos de un órgano independiente y supranacional llamado "Alta Autoridad", cuyo primer presidente fue Jean Monnet.

La CECA tuvo tal éxito que en el plazo de unos años estos mismos seis países decidieron avanzar a integrar otros sectores de sus economías y en 1957 firmaron los Tratado de Roma por los que se crearon la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) y la Comunidad Económica Europea (CEE). Los Estados miembros querían así eliminar las barreras comerciales entre ellos y crear un "mercado común". En 1967 se fusionaron las instituciones de las tres Comunidades Europeas. A partir de entonces sólo existió una única Comisión y un único Consejo de Ministros, así como el Parlamento Europeo.

La intención inicial era más bien de carácter comercial y económico, pero la unificación política de la región se consumaría años más adelante, con la firma del Tratado de la Unión Europea (TUP), o Tratado de Maastricht, firmado en dicha localidad holandesa y que constituyó un gran avance en el proceso de integración del viejo continente.

El Tratado de Maastricht, firmado en 1992 modifica y completa el Tratado de París de 1951 que creó la CECA, el Tratado de Roma de 1957 que instituyó la CEE y el EURATOM, y el Acta Única Europea de 1986, que por primera vez sobrepasaba el objetivo económico inicial de la Comunidad (construir un mercado común) y daba una vocación de unidad política al proceso integracionista. El Tratado de Maastricht consagra oficialmente el nombre de "Unión Europea" que en adelante sustituirá al de Comunidad Europea. El término "Unión" se usa desde el inicio del Tratado para significar el avance en un proyecto histórico.

El Tratado de Maastricht entró en vigor el 2 de Noviembre de 1993, aunque aún se preveía su propia revisión, especialmente en todo lo referido a la reforma de las instituciones con miras a las futuras y sucesivas ampliaciones de la Unión. Las negociaciones con Austria, Suecia, Finlandia y Noruega que se iniciaron en este mismo año fueron sencillas gracias al alto nivel de desarrollo económico de estos países. La ratificación de los Tratados se fue realizando en los cuatro países en 1994 y los ciudadanos de cada país fueron votando afirmativamente a la adhesión con la excepción de Noruega

De esta manera y tras meses de estudios y debates se llega a la cuarta ampliación de la Comunidad, el 1 de enero de 1995 con la entrada de Austria, Finlandia y Suecia, naci3a la "Europa de los Quince". La Europa de los quince agrupa a 370 millones de ciudadanos, del 3rculo polar a Portugal, y de Irlanda a Creta. Con una gran riqueza en diversidad, los Estados miembros comparten tambi3n una serie de valores comunes y con su uni3n pretenden aumentar la democracia, la paz y la prosperidad.

Tras crear una aut3ntica Europa sin fronteras, eliminando las barreras comerciales mutuas, los Estados miembros de la Uni3n Europea esperan dar respuesta conjunta a los grandes retos econ3micos y sociales de nuestro tiempo, dot3ndose de una moneda 3nica y reforzando la presencia de Europa en el mundo.⁵⁸ La Uni3n Europea ha logrado medio siglo de estabilidad, paz y prosperidad. Ha contribuido a elevar el nivel de vida, ha construido un mercado 3nico a escala europea, ha lanzado la moneda 3nica europea, (el euro), y ha consolidado la voz de Europa en el mundo.

La integraci3n econ3mica y pol3tica entre los Estados miembros de la Uni3n Europea significa que estos paises tienen que tomar decisiones conjuntas sobre muchos asuntos por lo que han desarrollado pol3ticas comunes en una gama muy amplia de sectores como son: la agricultura, el comercio, el consumo, el transporte, la energ3a, la cultura y el medio ambiente.

⁵⁸EUROSTAT. Europa de los Quince: cifras clave. Publicaci3n de la Comisi3n Europea. Edici3n 2000. p.3.

En los primeros tiempos la atención se centraba en una política comercial común para el carbón y el acero y en una política agrícola común. Con los años se añadieron otras políticas, en función de las necesidades. Algunos objetivos políticos clave han variado de acuerdo a las circunstancias del mundo moderno. Por ejemplo, el objetivo de la política agrícola y la necesidad de protección del medio ambiente que se tiene en cuenta ahora en todas las políticas de la UE.

Las relaciones de la Unión con el resto del mundo también son importantes y la UE negocia importantes acuerdos comerciales y de ayuda con otros países y desarrolla una Política Exterior y de Seguridad Común.

En términos generales la UE cuenta con cinco instituciones, cada de ellas con una función específica:

- ❖ Parlamento Europeo (elegido por los ciudadanos de los Estados miembros);
- ❖ Consejo de la Unión Europea (representa a los Gobiernos de los Estados miembros);
- ❖ Comisión Europea (motor y órgano ejecutivo);
- ❖ Tribunal de Justicia (garantiza el cumplimiento de la ley);
- ❖ Tribunal de Cuentas (efectúa el control de la legalidad y la regularidad de la gestión del presupuesto de la UE).

Estas instituciones están acompañadas de otros cinco importantes organismos:

- Comité Económico y Social Europeo (expresa la opinión de la sociedad civil organizada respecto de cuestiones económicas y sociales);
- Comité de las Regiones (expresa las opiniones de las autoridades regionales y locales);
- Banco Central Europeo (responsable de la política monetaria y de la gestión del euro);
- Defensor del Pueblo europeo (se ocupa de las denuncias de los ciudadanos sobre la mala gestión de cualquier institución u organismo de la UE);
- Banco Europeo de Inversiones (contribuye a lograr los objetivos de la UE financiando proyectos de inversión). El sistema se completa con otras agencias y organismos con funciones diversas.

La Unión se prepara ahora para acoger a otros diez países de Europa Oriental y Meridional: Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y la República Checa, países cuya adhesión está prevista para el 2004. Bulgaria y Rumania esperan ser los siguientes al igual que Turquía quien es también candidata.

Para garantizar que la UE pueda continuar funcionando eficazmente con 25 miembros o más, su sistema de toma de decisiones debe hacerse más fluido. Por ello el Tratado de Niza, que entró en vigor el 1 de febrero del 2003, fija nuevas normas sobre el tamaño de las instituciones de la UE y su forma de trabajo.

3.2. RELACIONES INTERNACIONALES DE LA UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea (UE) es la experiencia de integración más exitosa del siglo XX orientada hacia la solidaridad no solo para sus propios ciudadanos, sino para el resto del mundo. Así la UE, además de proporcionar paz y prosperidad a sus ciudadanos, promueve acciones en otros países en una gran variedad de campos, como la integración, el medio ambiente, la cooperación, el respeto de los Derechos Humanos y el comercio.

Hoy día la Unión Europea es en el mundo el mayor socio comercial. En 1999, representó alrededor del 20% de las exportaciones mundiales de mercancías y es también el mayor exportador de servicios comerciales. Asimismo las importaciones de UE provenientes de otros países corresponden al 18% del total mundial⁵⁹; desarrollando en este sentido una política comercial clara que ha contribuido al crecimiento, la tecnificación, la modernización y el empleo, elevando la calidad de vida de sus ciudadanos.

En su calidad de principal socio comercial a escala mundial, la UE está decidida a reforzar su competitividad internacional, promoviendo el comercio mundial por medio de una mayor liberalización de las reglas que lo rigen. Convencida además, de que éste proceso redundará particularmente en beneficio de los países en vías de desarrollo.

⁵⁹ EURONOTAS “Carta informativa de la Delegación de la Comisión de la Unión Europea para Colombia y Ecuador” Octubre-Diciembre 2000. #24.

La política exterior de la UE no se limita exclusivamente al comercio, la seguridad y la diplomacia, existen muchos otros aspectos desde la lucha contra la propagación del SIDA y el hambre; la regulación de los flujos migratorios hasta las campañas de lucha contra la droga y el terrorismo, que afectan la vida cotidiana de los ciudadanos europeos y determinan la posición de la Unión de cara al resto del mundo. Sin duda para llevar a cabo estas labores se requiere de una estrecha colaboración transnacional que una los esfuerzos de todos para dar solución a los problemas del mundo moderno.

Los cambios económicos y políticos que se producen en el mundo exigen una adaptación continua de las políticas y prioridades exteriores de la Unión Europea. Para conseguir este objetivo, la Unión ha ampliado y profundizado los contactos con sus socios, imprimiendo a estas relaciones una dimensión económica, comercial y política, lo que le permite contar en la actualidad con múltiples asociaciones interregionales y acuerdos de cooperación con países de los cinco continentes

La Unión dispone de una amplia red en todo el mundo que le ayuda a formular y poner en práctica sus políticas. Además de las numerosas Embajadas extranjeras acreditadas en Bruselas ante la UE, la Comisión cuenta con más de ciento veinte delegaciones en terceros países, cuyo papel consiste en desarrollar los vínculos bilaterales de la Unión con otras naciones de tamaño y riqueza enormemente dispares, promoviendo así las políticas y los valores de la Unión.

Asimismo mantiene frecuentes contactos entre Representantes oficiales, Ministros y Parlamentarios, realizando Cumbres regulares una o dos veces al año, con sus principales socios (Estados Unidos, Japón, Rusia y Canadá), originando debates, centrados sobre todo en el comercio, y abarcando una gran variedad de temas de orden político, entre las que cabe destacar la protección del medio ambiente, la lucha contra la delincuencia internacional, el tráfico de drogas y la promoción de los derechos humanos. De igual manera la Unión Europea da a conocer su posición en diversos foros multilaterales como las Naciones Unidas, el Banco Mundial y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y coopera con estos organismos a fin de garantizar de forma más adecuada los objetivos comunes en materia de paz y seguridad.

3.2.1 Programas de Ayuda Exterior⁶⁰

Aunque la política exterior no se limita exclusivamente a la distribución de ayudas, cabe resaltar la dimensión de la asistencia financiera. La UE es actualmente el primer donante de ayuda humanitaria del mundo y ocupa el quinto lugar, por detrás de EE.UU., Japón, Alemania y Francia, por lo que respecta a la ayuda financiera.

La UE y sus Estados miembros aportan cerca del 55 % de la ayuda pública al desarrollo (APD) y más de dos tercios de las ayudas en forma de subvenciones. La parte de la ayuda europea gestionada por la Comisión y el Banco Europeo de Inversiones ha pasado de un 7% hace treinta años a un 17% en la actualidad. En total, la Comisión

⁶⁰ La información y los datos expuestos en este apartado fueron tomados de la página oficial de la Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador. (www.delcol.cec.eu.int)

administra cada año una cartera de ayuda exterior por un valor de unos 9.600 millones de euros.

La ayuda exterior de la UE, tiene actualmente una dimensión verdaderamente mundial. Dos tercios de esta ayuda están destinados a Europa Central y Oriental, los países de la antigua Unión Soviética, los Balcanes, Oriente Medio, la región mediterránea, Asia y América Latina. Esta ayuda no se limita al ámbito del desarrollo, sino que abarca asimismo la reconstrucción, el refuerzo de las instituciones, los programas macroeconómicos y la promoción de los derechos humanos. Cabe señalar que el volumen de la ayuda comunitaria casi se ha triplicado entre 1990 y 2000, mientras que los niveles de personal ni siquiera se han duplicado.

A continuación mostraremos a rasgos generales los principales aspectos que caracterizan las relaciones internacionales de la Unión Europea con otros continentes, países, regiones y grupos de negociación regional.

3.2.1.1 América del Norte Estados Unidos constituye sin lugar a dudas el principal socio de la Unión. Esta relación es particularmente estrecha en ámbitos como el comercio, la política exterior o la seguridad. La cooperación es muy fluida no sólo en asuntos bilaterales, sino también en foros internacionales. Ambos bandos mantienen lo que podría denominarse una «relación de complementariedad», ya que, juntas, constituyen un fuerte potencial de progreso en asuntos de toda índole. Los cimientos de la actual

relación fueron establecidos en la Declaración Transatlántica de 1990, que prevé dos cumbres bilaterales al año.

La UE y los EE.UU. son las dos principales potencias económicas del mundo. Su interdependencia es cada vez mayor. Juntas representan casi la mitad de la economía mundial. Los intercambios transatlánticos en materia de comercio e inversión ascienden a casi 1.000 millones de euros diarios. A la fluidez de la relación contribuyen igualmente las comunidades empresariales de ambos lados del Atlántico a través del Diálogo Empresarial Transatlántico (DET).

Por otra parte, las relaciones bilaterales entre la UE y Canadá se formalizaron en 1976 con la firma del Acuerdo Marco de Cooperación comercial y económica, el primero de este género concluido entre lo que era entonces la Comunidad Europea y un país industrializado. Los contactos se estrecharon aún más con la adopción en 1990 de la Declaración Transatlántica sobre las relaciones UE-Canadá y, tras poner en marcha el Plan de acción conjunto UE-Canadá, que reafirmó el compromiso de ambas partes de aunar esfuerzos en favor de la promoción de una serie de políticas, entre ellas el desarrollo sostenible, y otra sobre el control de las armas de pequeño calibre.

3.2.1.2 Rusia y los nuevos Estados independientes La Unión atribuye una gran importancia a las relaciones con Moscú, como se puso de manifiesto a mediados de 1999, con la adopción de una estrategia común para Rusia para los cuatro años siguientes. Esta iniciativa marcó un hito en las relaciones entre ambas partes y se plasmó en el

primer documento de política exterior aprobado por la UE con arreglo a las disposiciones de la nueva Política Exterior y de Seguridad Común,

Su objetivo es consolidar la democracia, el Estado de Derecho y las instituciones públicas y contribuir a la integración de estos países en un «espacio económico y social europeo común», como primer paso hacia la creación de una zona de libre comercio con la Unión. Se destaca la cooperación en materia de desarme y de lucha contra la delincuencia organizada, por tal razón la Unión no vacila a la hora de criticar las violaciones de los derechos humanos, como en el caso de la intervención rusa en Chechenia.

La mayor parte de la ayuda comunitaria a los Estados asociados de Europa oriental y Asia central se canaliza a través del Programa TACIS, que se puso en marcha en 1991 y que cuenta en la actualidad con un presupuesto de 3.138 millones de euros para el periodo 2000-2006. Su objetivo principal consiste en aportar asistencia técnica para facilitar la transición hacia una economía de mercado y reforzar la democracia y el Estado de Derecho. Otros temas de especial relevancia son los relacionados con la seguridad nuclear.

3.2.1.3 Europa sudoriental La Unión Europea apuesta decididamente a la consolidación de la paz y la estabilidad en los Balcanes. Su principal objetivo en este sentido consiste en promover la integración de los países de la región en la corriente política y económica predominante en Europa. El proceso de estabilización y asociación, en el que participan Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, la

República Federativa de Yugoslavia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia, es su principal instrumento político en este sentido.

Este proceso ofrece específicamente a los países participantes la perspectiva de una integración en la UE a largo plazo, sin embargo, estos países deberán cumplir estrictas condiciones de orden político y económico y demostrar que son capaces de seguir el ejemplo de la UE, reforzando la cooperación y haciendo más fluidos los intercambios comerciales entre ellos. En el periodo 1991-1999 se destinaron a la región más de 4.500 millones de euros y entre 2000 y 2006 aumentarán considerablemente los fondos de ayuda destinados a este fin en el presupuesto comunitario.

Se gestionan a su vez otras iniciativas de cooperación regional en ámbitos tales como la actividad empresarial y el medio ambiente, la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada, la erradicación de la discriminación por motivos étnicos, la reforma del sector de la seguridad y la independencia de los medios de comunicación.

3.2.1.4 Oriente Medio La firma de un acuerdo definitivo de paz en Oriente Medio ha sido uno de los objetivos prioritarios tradicionales de la política exterior de la Unión Europea. En este sentido, se ha designado un enviado especial para la región, que trabaja en pos de este objetivo en cooperación estrecha y equitativa con los Estados Unidos y con Rusia.

La Unión está convencida de que sólo la cooperación y la prosperidad de todos los países de la región permitirán sentar las bases para un acuerdo político justo y duradero, fundado en las resoluciones pertinentes de la ONU, por su parte, la Unión ha asumido su responsabilidad haciéndose cargo, en el contexto de los contactos multilaterales de paz, de la presidencia del Grupo de Trabajo sobre el Desarrollo Económico Regional (GDER).

La Unión Europea ha participado en este proceso de forma decisiva, constituyéndose como la principal fuente de ayuda a los palestinos, con subvenciones y préstamos (sumadas las ayudas de la UE y de los Estados miembros) superiores a los 1.600 millones de euros entre 1994 y 1999, lo que representa más del 60 % de toda la ayuda internacional. Este apoyo de la UE ha contribuido al mantenimiento de la Autoridad Palestina y a la reconstrucción de las infraestructuras físicas deterioradas de Cisjordania y la Franja de Gaza. Además, la UE y sus Estados miembros transfieren cada año más de 100 millones de euros al OOPS, Organismo dependiente de la ONU que se ocupa de los refugiados palestinos, el mayor grupo de refugiados del mundo, con más de tres millones de personas.

La UE presta un apoyo sustancial a Jordania, Líbano, Siria y Egipto. La cooperación regional en Oriente Medio se ve reforzada con ayudas anuales por valor de unos 20 millones de euros a proyectos específicos en los que participan conjuntamente árabes e israelíes a través de actividades interpersonales (seminarios, festivales, etc.) y de mecanismos de cooperación transfronteriza.

Las relaciones con Israel se han plasmado en una serie de acuerdos comerciales entre ambas partes, así como en el Acuerdo de asociación bilateral, que entró en vigor desde junio de 2000, que permitió la apertura de un diálogo político fluido entre ambos socios y definió un gran número de ámbitos de cooperación de cara al futuro.

En la región del Golfo, la Unión ha suscrito un Acuerdo de cooperación con el Consejo de Cooperación del Golfo (compuesto por Arabia Saudí, Kuwait, Bahrein, Qatar, los Emiratos Árabes Unidos y Omán). Desde 1998 se mantiene un diálogo con Irán en materia de asuntos políticos y de cooperación. Debido a las sanciones impuestas a Irak por la ONU, la UE no mantiene relaciones contractuales con este país. En 1997, la UE concluyó asimismo un nuevo Acuerdo de cooperación con Yemen.

3.2.1.5 Asociación euromediterránea En noviembre de 1995, la UE y doce países que cubren prácticamente la totalidad de la región mediterránea adoptaron la Declaración de Barcelona. A esta iniciativa sucedió una nueva Carta euromediterránea para la paz y la estabilidad, cuyo objetivo era estrechar la cooperación política y en materia de seguridad en ámbitos tales como el tráfico de drogas, el terrorismo, la inmigración, la prevención de conflictos y los derechos humanos.

El Proceso de Barcelona, aspira a establecer una zona de libre comercio euromediterránea antes de 2010. Los intercambios económicos en la región euromediterránea han alcanzado ya una dimensión considerable. Las importaciones procedentes de la Unión

ascienden en la actualidad a más de 30.000 millones de euros (aproximadamente el 47 % del total de las importaciones), mientras que las exportaciones, 63.000 millones de euros, es decir, un 52 % del total.

3.2.1.6 Japón Japón, la segunda economía nacional después de los Estados Unidos, representa dos tercios del PIB asiático y el 14 % de la economía mundial. Este país es uno de los principales socios comerciales de la Unión y su tercer mercado exterior.

Esta nueva situación se consolidó a partir de 1995 con la aprobación de una estrategia comunitaria para Europa y Japón y se vería reforzada considerablemente con el plan de acción que ambas partes acordaron en la Cumbre de Tokio de julio de 2000. En 2001 se dio inicio a la denominada «Década de cooperación Japón-Europa», que se centró en cuatro objetivos fundamentales: promover la paz y la seguridad, reforzar la asociación económica y comercial, hacer frente a los desafíos mundiales y sociales y acercar los ciudadanos y las culturas.

La cooperación incluye asimismo análisis conjuntos regulares sobre la situación política y de seguridad en Corea del Norte, el creciente papel de China en Asia, la creación de estructuras de seguridad en el continente y la promoción de la ayuda al desarrollo. Desde 1995 se han dado pasos decisivos en este sentido en el marco del diálogo sobre las reformas reglamentarias destinadas a eliminar los obstáculos estructurales a los que se enfrentan los exportadores. Gracias al diálogo se han podido superar numerosos obstáculos

3.2.1.7 Asia A lo largo de las últimas dos décadas, los intercambios comerciales entre la Unión Europea y China se han multiplicado por veinte, alcanzando en 1999 una cifra de 70.000 millones de euros. China es hoy el tercer socio comercial no europeo de la Unión, después de los EE.UU. y de Japón, mientras que la UE es la cuarta fuente de importaciones de China. En 1999, la Unión se convirtió en la mayor fuente de inversión directa extranjera en el país, excluyendo a Hong Kong. Aunque gran parte de sus esfuerzos y recursos se concentran en China, la Unión Europea desea profundizar igualmente sus contactos con todo el continente, tanto de forma multilateral como bilateral.

Por lo que respecta a la India, las relaciones con este país (el segundo más poblado de Asia) se están reforzando en un proceso que pasa del diálogo y la cooperación a la asociación. Este cambio se refleja en una serie de iniciativas de primer orden puestas en marcha en el año 2000, entre las que se destaca la primera Cumbre UE-India, así como contactos más frecuentes entre representantes oficiales. La Unión Europea es el principal socio de la India en materia de cooperación al desarrollo, comercio e inversión.

3.2.1.8 África Tradicionalmente, las relaciones entre la Unión y África se han centrado en dos frentes: la cuenca mediterránea y los Estados signatarios del Convenio de Lomé. Recientemente, sin embargo, y en gran medida a iniciativa de Portugal, la relación se ha reforzado sobre una base más amplia de dimensión continental, gracias a la celebración en El Cairo, en abril de 2000, de la primera Cumbre UE-África.

En el futuro, la cooperación se canalizará a través del plan de acción adoptado en la Cumbre, que hace hincapié en la promoción de la integración regional, en la construcción de un entorno sólido y libre de corrupción que permita atraer la inversión extranjera. Se presta especial atención a la mejora de las condiciones de salud y bienestar, promoviendo la lucha contra las enfermedades, en particular el SIDA, a la reducción del desempleo y a la lucha contra la exclusión social. Se destaca la necesidad de establecer bases democráticas firmes, asentadas en el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos.

3.2.1.9 Sudáfrica Luego de tres años y medio de negociaciones, entra en vigor a comienzos del año 2000, el Acuerdo en materia de comercio, desarrollo y cooperación entre la UE y Sudáfrica, que tiene un amplio alcance. Se prevé que, tras un periodo de 12 años, Sudáfrica habrá eliminado los derechos de aduanas para un 86 % de las exportaciones de la UE, mientras que esta habrá hecho lo mismo con respecto al 95% de las mercancías que entran en su territorio.

3.2.1.10 Agrupaciones regionales Además de los contactos bilaterales, la Unión mantiene igualmente diversos contactos multilaterales tanto con organizaciones internacionales como con otras agrupaciones regionales de países, apoyando decididamente la promoción de fórmulas de integración regional, como medio para crear mercados locales amplios e integrados.

En América Latina, se destacan las asociaciones establecidas con el Grupo de San José (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras,

Nicaragua y Panamá), Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) y el Grupo de Río (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela).

3.2.1.11 Relaciones multilaterales Año tras año, la Unión Europea ha venido consolidando su cooperación con un gran número de organizaciones internacionales. Entre los diversos organismos con los que coopera estrechamente en la actualidad se destacan las Naciones Unidas, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, el Consejo de Europa, la Unión Europea Occidental, la Organización del Tratado del Atlántico Norte, la Organización Mundial del Comercio entre muchas otras organizaciones. En sus negociaciones con la ONU, por ejemplo, la Unión ha trabajado activamente en los ámbitos económico, social y medioambiental, así como en materia de lucha contra la droga, ayuda humanitaria y derechos humanos, y coopera en la gestión de crisis y en la prevención de conflictos.

3.2.2 Relaciones con América Latina

Podemos afirmar que la Unión Europea ha articulado sus relaciones con los países latinoamericanos en torno a tres grupos subregionales (Centroamérica, la Comunidad Andina y Mercosur), así como a países como Chile y México.

Los países andinos pueden acceder más fácilmente al mercado europeo gracias al Sistema Generalizado de Preferencias. Todos los

países del Caribe, con excepción de Cuba, único país latinoamericano que no ha firmado un acuerdo de cooperación con la Unión Europea, disfrutaban de preferencias comerciales en sus intercambios con esta.

Aunque las relaciones de AL venían siendo tratadas separadamente de las del Caribe, con la Cumbre de Río celebrada en 1999, se instaló una asociación con la UE que abarca al mismo tiempo América Latina y el Caribe. En la Cumbre de Madrid de 2002 se renovó y confirmó este enfoque birregional más amplio.

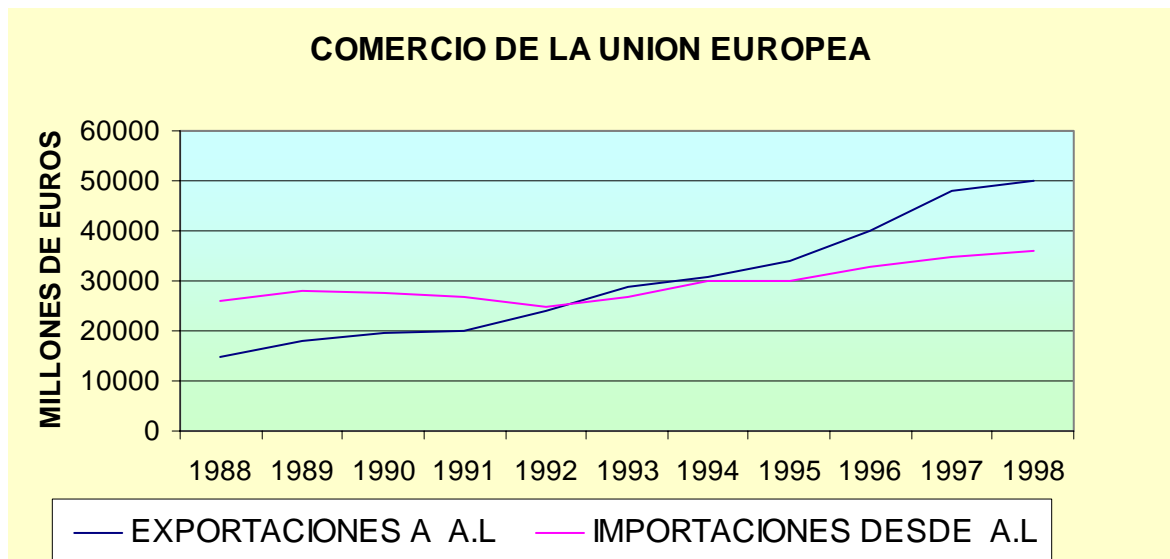
3.2.2.1 Comercio Los lazos comerciales entre LA Unión Europea y América Latina tienen sus orígenes hacia la década de los 70', pero definitivamente es a partir de 1993 cuando América Latina se muestra como un mercado dinámico para los productos europeos. Actualmente, cerca de un 45% de las exportaciones latinoamericanas a Europa entra exento de derechos arancelarios en virtud del trato de Nación Más Favorecida previsto por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Un 23% adicional disfruta de libre acceso o de rebajas arancelarias permitido por el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG). Paralelamente se han hecho grandes esfuerzos para profundizar la relación interregional mediante la utilización de otros instrumentos que faciliten el acceso al mercado único, en particular la suscripción de acuerdos de cooperación de mayor alcance.

Teniendo en cuenta la globalización del comercio mundial, Europa busca consolidar y mejorar sus posiciones comerciales y tecnológicas

en América Latina, al tiempo que busca desarrollar más complementariedad económica con la región. Así mismo América Latina busca diversificar su comercio y su abastecimiento de tecnología y capitales y asegurar la colaboración de socios que la apoyen como la Unión Europea.

Sin embargo, los intercambios comerciales implican desafíos que se deben superar. Las exportaciones latinoamericanas todavía no tienen un comportamiento similar a las de su socio europeo y se basan en productos primarios, por lo que se hace necesario aumentar el comercio de productos con mayor valor agregado y evitar así un déficit de la balanza comercial.

Figura 1



Fuente: Delegación de la Comisión Europea.

Cabe anotar que los esfuerzos realizados, tanto en el ámbito multilateral como europeo, en torno a la modernización de los

aparatos productivos, deberían permitir un crecimiento de los flujos comerciales, la cual es la tendencia que se espera a largo plazo.

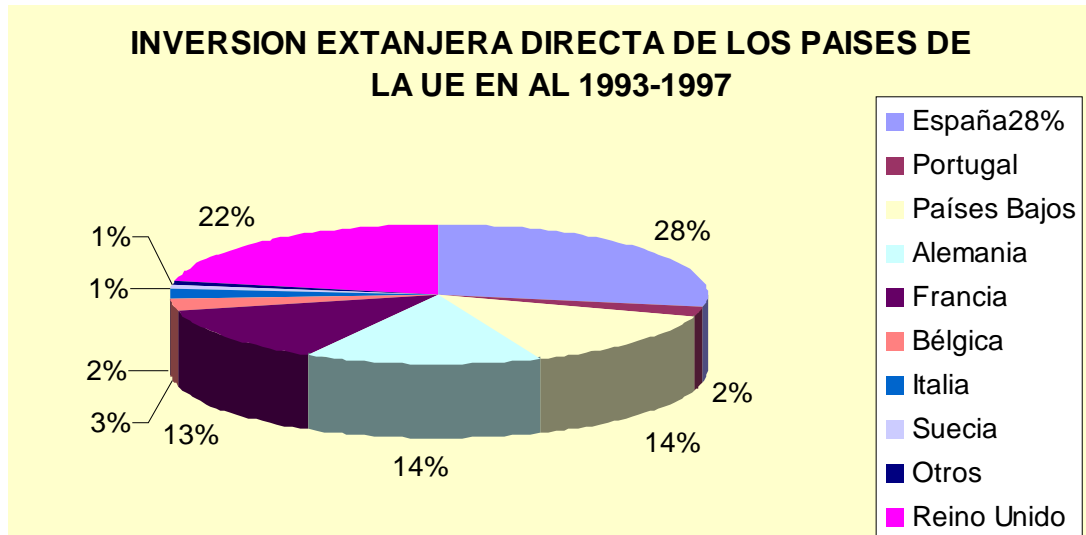
3.2.2.2 Inversión En 1998 la UE se convirtió en la principal fuente de inversión en AL; esta relación se mantuvo en 1999 y continuó creciendo en 2000. En los últimos años las empresas europeas han buscado en AL aprovechar el potencial de crecimiento. En particular, Europa ha participado ampliamente en los procesos de privatización de las empresas públicas latinoamericanas. Participó igualmente en los programas de conversión de deudas gracias a la marcada presencia de los bancos europeos en el subcontinente. Gran parte de las inversiones europeas se dirige hacia el MERCOSUR (sobre todo a Brasil, Argentina y Chile que captaron cerca del 90% de los flujos de 1998), y también hacia México, Colombia y Venezuela.

A finales de los noventa el nivel de inversión llegó a representar, aproximadamente, las dos quintas partes de las inversiones extranjeras existentes en América Latina, y logró superar el nivel anual de inversiones de Estados Unidos. Europa se constituyó en la primera fuente de inversión externa en la región. De hecho, durante la década de los noventa, la importancia de AL como destino para las inversiones directas de la UE se ha más que duplicado.

Las inversiones europeas en AL se encuentran orientadas especialmente a las actividades industriales (automóviles, químicos, alimentos) y los servicios (sobre todo comercio y finanzas) y se dirigen principalmente a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYME). Asimismo, la UE ha desarrollado una política original de cooperación

económica con base en el programa AL-INVEST, fortalecida tras el establecimiento de los Eurocentros de Cooperación Empresarial.

Figura 2



Fuente: Delegación de la Comisión Europea.

En este sentido ha cumplido un papel especial el Banco Europeo de Inversiones (BEI) que opera en América Latina desde 1993, gracias a la Decisión del Consejo de 19 de mayo de 1992, por la que se instaba al Banco a intervenir en los países de América Latina y de Asia que hubieran celebrado acuerdos de cooperación con la Comunidad. De esta manera el BEI, institución financiera de la Unión Europea, ha pasado a ser uno de los actores europeos de primer plano en el subcontinente latinoamericano.

El monto total de los préstamos concedidos por el BEI a América Latina entre 1993 y 2000 asciende a 2.180,7 millones de euros, distribuidos en los sectores de energía 39%, industria 24%, telecomunicaciones 16%, medio ambiente 14% y transporte 7%.

3.3 ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DE LA COOPERACIÓN EUROPEA

La Cooperación y la Ayuda para el desarrollo han sido desde vieja data puntos importantes dentro de la Agenda de proyectos y actividades de la Unión Europea, primero como un bloque y segundo con los países miembros de forma particular. Lo que nos lleva a decir que la UE es la responsable de impulsar en gran parte acciones de carácter mundial en las que se han visto beneficiados distintos países y regiones.

Para ilustrar mejor lo que ha sido la Cooperación para la UE, es necesario comprender la jerarquización regional y subregional de sus políticas de cooperación. En este sentido, otorga especial cuidado a países y regiones con los cuales han existido y existen vínculos e intereses históricos, políticos, económicos y culturales, destacándose en particular las relaciones de Cooperación con los países del Grupo ACP (África, Caribe y Pacífico)⁶¹, le siguen el grupo PVD-ALA (Países en vía de desarrollo de Asia y América Latina); los países mediterráneos y los PECE / NEI (Países del Este y Centro de Europa / Nuevos Estados Independientes). Cabe señalar que por tal razón existen diversos Reglamentos y Programas sobre las Ayudas y disposiciones concretas para con cada región, en donde los países ACP son los más favorecidos por la política Europea de Cooperación.⁶²

⁶¹GRANDA, German., DE CASTRO, Víctor., MORENO, Mario. La Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Europea. Madrid: CIDEAL, 1988. p..2

⁶² PEREZ-SOBA, Ignacio. Cooperación para el Desarrollo Legislación y Directrices. Madrid: Editorial Trotta, 2000. p. 217

Durante casi 20 años, la Cooperación CEE – Iberoamérica, puede decirse fue casi inexistente; es hasta 1964 que aparece expreso el interés de la CEE por Latinoamérica, a través del “Informe Martino” presentado al Parlamento Europeo y en 1976 aparecen por primera vez los países latinoamericanos en el presupuesto de la Comunidad. Pero una cosa era una declaración de intenciones para con América Latina y otra muy diferente un Documento con Propuestas a futuro para la Cooperación PVD – ALA, especialmente con América Latina como lo representó el “Documento Básico sobre las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe”, aprobado por el Consejo de la Unión Europea en Luxemburgo (octubre –1994) y más adelante el Documento “Unión Europea – América Latina: Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la Asociación” (1996-2000).

Vale la pena recordar entonces que aún cuando la cooperación de la UE con AL no ha ocupado un lugar prioritario, en los últimos años se han dado unos pasos importantes que fomentan las expectativas de estas contribuciones y acuerdos.

Históricamente la Cooperación con América Latina se inicia desde la década del 70’ con una cooperación definida como Técnica y Financiera; en la década de los 80’ la Unión Europea acompañó los esfuerzos latinoamericanos para conquistar la paz y la democracia; y hacia la década de los 90’ se amplía a una ayuda más de tipo

económico, como respaldo a los esfuerzos de los nuevos gobiernos para lograr economías más competitivas.⁶³

La participación de la Región latinoamericana en el Presupuesto de las acciones de la Cooperación, alcanzó un promedio de 2.7% entre 1970-1977⁶⁴, con un ligero aumento al final de la década, cuando se agudizó la crisis centroamericana. El leve impulso de la Cooperación latinoamericana obedeció a varias razones, entre las cuales podemos mencionar: que la Unión Europea no contaba con una atribución de competencia específica para la cooperación para el desarrollo, dado que las relaciones especiales con los países en vía de desarrollo, se plantearon únicamente para mantener los vínculos de los estados miembros con sus ex-colonias; en segundo lugar, hay que contar que el Desarrollo relativo de América Latina, ha sido mayor dentro del conjunto de los PVD y en tercer lugar influyó también la lógica de las políticas comunitarias.

Para efectos de los objetivos propuestos en este trabajo, nos referiremos especialmente a los antecedentes y la evolución de la Cooperación Europea en el contexto de América Latina.

Las relaciones entre la Comunidad Europea y América Latina han pasado desde 1957 hasta el presente por numerosas vicisitudes, marcadas tanto por retrocesos como por avances, pero con una clara tendencia hacia la intensificación y ampliación de las mismas,

⁶³ ZERVOUDAKI, Stella. Ejes de la Política de Cooperación de la Unión Europea Hacia América Latina. En: XV Reunión de Directores de Cooperación Internacional en América Latina. Montevideo (Uruguay) marzo de 2003

⁶⁴ AYUSO, Ana. La Cooperación para el Desarrollo de la Unión Europea en América Latina. Madrid: Revista Fundación CIDOB

hasta concretar encuentros que hace unos años parecían imposibles, principalmente por la ausencia de relaciones institucionales y por el escaso interés europeo hacia América Latina.

Es así como hoy podemos hablar de una situación de diálogo político, concertación en todos los campos, cooperación económica y desarrollo, estableciéndose las bases para una nueva relación asociativa, que ha situado a la región en una posición cada vez más prioritaria en la pirámide de preferencias de las relaciones exteriores de la Unión Europea.

Como consecuencia Europa ha venido suscribiendo con los países y subregiones de América Latina, una serie de Acuerdos que dan fe del proceso de acercamiento en las relaciones Unión Europea- América Latina y que han sido conocidos como las "Generaciones de Acuerdos de Cooperación", los cuales cuentan con características y alcances diferentes de acuerdo a la evolución que se ha experimentado en las relaciones birregionales.

Dichos Acuerdos se constituyen como el fiel reflejo de los cambios experimentados en el escenario mundial, latinoamericano y europeo y de las nuevas dinámicas que caracterizan las relaciones internacionales, además que reflejan la intensidad y amplitud con que se plantean las relaciones mutuas.

Para la Unión Europea, los sucesivos acuerdos poseen una gran importancia más allá de lo que significan las posiciones que se adoptan, por cuanto expresan su disposición a establecer relaciones políticas y económicas más estrechas con países no asociados, en la

actualidad podemos hablar de la existencia de cuatro generaciones de acuerdos de cooperación entre la Unión Europea y América Latina, los cuales muestran los avances y novedades que han acaecido a través del tiempo.

3.3.1 Los Acuerdos de Primera Generación.

En el periodo que va desde 1957 a 1971, se suscriben los primeros acuerdos birregionales los cuales fueron muy limitados y pobres, por la poca atención que la Comunidad Europea prestaba a la situación política y económica de América Latina. Realmente la atención de la Comunidad Económica Europea estaba puesta en su propio proceso de integración, y en el plano de las relaciones exteriores éstas se encontraban profundamente influenciadas por la búsqueda de independencia de las colonias de algunos de sus Estados miembros y por la necesidad de encontrar la manera que les permitiera continuar con sus privilegios y derechos. Además, la percepción europea de que Latinoamérica estaba bajo la hegemonía estadounidense, no la motivaba a hacer presencia en la zona.

No obstante, a partir de principios de la década de los años setenta la situación empieza a cambiar, y las relaciones entre Europa y América Latina reciben un nuevo impulso especialmente por la crisis económica que afectaba a Europa Occidental, como consecuencia de la crisis del petróleo, y por la vulnerabilidad externa del Viejo Continente. Vulnerabilidad que requería de una política más activa de acercamiento a los países en vías de desarrollo con el objeto de mantener y ampliar los mercados para los productos e inversiones

europeas y, sobre todo, asegurar fuentes alternativas de materias primas.

En esta ocasión los esfuerzos por adelantar procesos de cooperación se ven reflejados para los países ACP* en el Convenio de Lomé I, firmado en febrero de 1975, el cual no será sino una manifestación de Europa por adoptar medidas que le permitan superar la situación. Para el caso de América Latina, embarcada en el modelo de sustitución de importaciones, la firma de los Acuerdos de Primera Generación se harán precisamente con miras a mejorar la posición comercial de la Comunidad Europea

Entre las consideraciones de orden político que conllevaron a la firma de estos Acuerdos podemos señalar el interés que se produjo en algunos sectores políticos europeos, en relación con los procesos políticos latinoamericanos y, especialmente, en relación con los derechos humanos y la democracia. Este interés estuvo marcado por las experiencias políticas vividas por diversos países en el Cono Sur, particularmente el caso de Chile.

En este nuevo contexto, la Comunidad Europea da sus primeros pasos de acercamiento a América Latina, institucionalizando el diálogo CEE-América Latina, abriendo una sede de la Delegación para América Latina de la Comisión Europea en Caracas, suscribiendo los primeros acuerdos con países latinoamericanos, y aprobando, en marzo de 1976, el primer programa de cooperación para los países en vías de desarrollo de Asia y América Latina.

* Países Grupo África, Caribe y Pacífico.

Cabe señalar que estos acuerdos de primera generación son firmados únicamente con los países latinoamericanos de mayor potencial económico en aquellos momentos, es decir, Argentina, Brasil, Uruguay y México; lo que muestra el carácter estrictamente comercial no preferencial, pues el principal objetivo era la expansión de los intercambios comerciales, quedando al margen cualquier otra consideración.

3.3.2 Los Acuerdos de Segunda Generación.

Las relaciones entre la Comunidad Europea y América Latina, no varían substancialmente sino hasta principios de los años ochenta, como resultado de la Concientización por parte de La Comunidad Europea del establecimiento de unas relaciones más acordes con los intereses políticos, económicos, culturales y de seguridad comunes a ambas regiones.

En este proceso de acercamiento influyeron fuertemente una serie de acontecimientos que empezaron a producir un nuevo clima en las relaciones entre Europa y América Latina, como fueron: las negociaciones y el posterior ingreso de España y Portugal en la Comunidad Europea; el conflicto centroamericano, que lleva a Europa a implicarse directamente en la búsqueda de soluciones pacíficas y negociadas; el recrudecimiento del enfrentamiento Este-Oeste, en el contexto de lo que se llamó la segunda guerra fría; La crisis de la deuda que estalla en 1981-1982, con su impacto negativo en las relaciones económicas europeo-latinoamericanas; el conflicto de las Malvinas; el retorno a la democracia de los países del Cono Sur y su mayor presencia en la escena internacional, atrae la atención

de los países europeos, quienes vuelcan su apoyo a las nuevas democracias.

La segunda generación se inauguró con la firma de un Acuerdo de Cooperación con Brasil, en septiembre de 1980, que sustituía al anterior Acuerdo comercial de 1974, y se desarrolla con las firmas del Acuerdo de Cooperación con el Grupo Andino; y la firma del Acuerdo de Cooperación con Centroamérica, (noviembre de 1985), como consecuencia de las reuniones del proceso de San José en septiembre de 1984.

Entre las características generales de estos acuerdos de cooperación de segunda generación, podemos decir que se distinguen de los anteriores, primero; porque no responden sólo a intereses comerciales, sino también a intereses políticos y de cooperación, Segundo; porque rompen con la política estrictamente bilateral que se venía trazando y buscan el fomento de la integración subregional, que pasará a ser desde ese momento uno de los objetivos de la política de cooperación comunitaria con América Latina, tercero; otorgan una importancia creciente a la cooperación al desarrollo, que pasa a constituir un componente esencial de la mayor parte de los nuevos acuerdos.

Los acuerdos con el Pacto Andino y con Centroamérica se estructuran con base a tres apartados, que comprenden: la cooperación en materia de política comercial, la cooperación económica y la cooperación para el desarrollo. El acuerdo con Brasil también comprende los dos primeros apartados pero, por el contrario,

no contempla la cooperación al desarrollo, pues Brasil, no es considerado de acuerdo con los criterios de la Comunidad Europea, como país en desarrollo, al menos en cuanto a la cooperación financiera y técnica.

Conviene, sin embargo advertir que estos acuerdos de cooperación siguen siendo, desde el punto de vista de la política comercial, acuerdos no preferenciales y, desde el punto de vista de la cooperación económica y al desarrollo acuerdos marco, que no contienen ninguna estipulación concreta, ni compromiso material, sino declaraciones de intenciones, de acuerdo con la cuales ambas partes se comprometen a esforzarse para ampliar y profundizar la cooperación bilateral, mediante posteriores negociaciones.

3.3.3 Los Acuerdos de Tercera Generación.

El renovado y mutuo interés por la intensificación y profundización de las relaciones birregionales, puede explicarse por los grandes cambios políticos, económicos, científico-técnicos, sociales y culturales, que experimentaron el escenario mundial, latinoamericano y europeo desde finales de los años ochenta, y por las nuevas dinámicas de globalización y liberalización comercial, que hoy caracterizan las relaciones internacionales y que han incidido de manera evidente en la revalorización de América Latina en el sistema mundial.

En concreto, los Estados han tenido que redefinir sus posiciones internacionales, replantear y cambiar sus políticas económicas y sociales, readaptar sus agendas de política exterior y sus propias políticas exteriores, con el fin de buscar una mejor inserción

internacional, lo que explica la rapidez de los movimientos por parte de los actores de estos Acuerdos de tercera generación, firmados entre 1990-1993

Del mismo modo, América Latina ha experimentado un significativo cambio en su posición y protagonismo internacional, con un importante incremento de los niveles de sus relaciones políticas y económicas y una aceleración de sus procesos de cooperación e integración intrarregional, que superan los esquemas de concertación política característicos de los años ochenta; por su parte, Europa, intensifica su proceso de integración, mediante la firma, en febrero de 1992, del tratado que inicia el proceso de mutación de la Comunidad Europea en Unión Europea.

En este proceso influye también el replanteamiento que conoce la cooperación al desarrollo con base a la afirmación de valores globales, como el desarrollo sostenible, la democracia y los derechos humanos, y a la toma en consideración de intereses económicos, derivados del proceso de globalización. En este contexto, se insertan los acuerdos de tercera generación que la Unión Europea suscribe con América Latina y que traen consigo significativas novedades y avances respecto de los anteriores acuerdos.

Las características más importantes frente a los anteriores son las siguientes.

En primer lugar, la fundamentación democrática de la cooperación, que se concreta en la inclusión de una "cláusula democrática", que

expresa un compromiso común e institucionalizado con la democracia, y supone que en caso de violación la Unión Europea se reserva el derecho de suspender sus programas de cooperación.

Segundo, la incorporación de una "cláusula evolutiva", según la cual ambas partes, de común acuerdo, podrán ampliar y completar los niveles y campos de cooperación establecidos en el acuerdo.

Tercero, el papel que se otorga a la denominada "cooperación avanzada", que constituye la innovación más importante de los acuerdos de tercera generación. En este sentido, se complementa la asistencia tradicional con una nueva cooperación que pretende contribuir a mejorar la eficacia de los sistemas productivos. Es decir, de un lado, se mantiene la ayuda al desarrollo tradicional para las capas de población más desfavorecidas y para los países más pobres, haciéndose hincapié en el sector rural, los aspectos humanos y estructurales del desarrollo, la cooperación regional, la ayuda a la reconstrucción y la asistencia medioambiental (América Central y área andina). Y de otro lado, se abren nuevos caminos de cooperación, impulsando la cooperación económica, industrial y científico-técnica, concebida en términos de reciprocidad e incluso de mercados, y el desarrollo de la regulación medioambiental, con los países o regiones de renta media y con mayor potencial de crecimiento.

Cuarto, se diversifican los ámbitos e instrumentos de la cooperación. Los acuerdos están gestionados por una Comisión Mixta, que puede crear subcomisiones y grupos ad-hoc.

3.3.4 Los Acuerdos de Cuarta Generación.

A partir de 1994, al reforzarse las dinámicas internacionales debido al éxito de las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT y la creación de la OMC, y en consonancia, por un lado, con el progreso del proceso de integración europea y el desarrollo de la Política Exterior y, por otro, el avance de los procesos de integración americanos, especialmente con la firma del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica por México y el inicio de negociaciones con Chile, la consolidación del proceso de Mercosur y la proliferación de acuerdos multilaterales y bilaterales de libre comercio, se produjo una importante revalorización de América Latina y el replanteamiento en las relaciones exteriores con la Unión Europea.

El punto de partida en este proceso de aceleración y profundización de relaciones fue la IV Reunión Ministerial Unión Europea-Grupo de Río, celebrada en Sao Paulo, el 22 y 23 de abril de 1994, que lanzó la propuesta de un Acuerdo Interregional entre la Unión Europea y Mercosur. A partir de ese momento, la Unión Europea acelera la nueva dinámica que conducirá a los acuerdos de cuarta generación. Además en octubre de 1995 La Comisión fija las nuevas orientaciones generales para la cooperación con América Latina, mediante una Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo, titulada "Unión Europea-América Latina. Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la Asociación (1996-2000)", que propone por primera vez una política de cooperación exclusiva para América Latina, separada de Asia, recalcando el interés estratégico que Europa tiene en esa región.

Los acuerdos de cuarta generación que se han suscrito hasta el momento son el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre la Unión Europea y Mercosur, firmado en Madrid, el 15 de diciembre de 1995, el Acuerdo Marco de Cooperación entre la Unión Europea y Chile, firmado el 21 de junio de 1996, y el Acuerdo Marco de Asociación entre la Unión Europea y México, firmado el 23 de julio de 1997.

Estos acuerdos tienen como novedad y característica general más importante el pretender el fortalecimiento de las relaciones entre las partes con base a los principios de reciprocidad y de intereses comunes, estableciendo un nuevo modelo de relación, que se califica de "Asociación" política y económica.

Los acuerdos de cuarta generación no recogen novedades importantes, siguiendo la línea marcada por los acuerdos de tercera generación. En este sentido, se sistematizan y ordenan los ámbitos de la cooperación ya existentes, cooperación empresarial, fomento de las inversiones, transportes, energía, telecomunicaciones, medio ambiente, ciencia y tecnología, etc., y se amplía la cooperación a algunos campos nuevos, como la cooperación interinstitucional, la formación y la educación, la comunicación, la información y la cultura o la lucha contra el narcotráfico.

No hay que olvidar que las posiciones de la Unión Europea no significan simples muestras de buena voluntad y que el hecho de no existir un consenso general entre sus países miembros en cuanto a una clara política exterior y de negociación en la liberalización comercial,

puede afectar los futuros acuerdos con las naciones latinoamericanas y el logro de los objetivos primordiales para alcanzar los niveles de desarrollo deseados. En todo caso a pesar de las dificultades que se pueden presentar es indudable los adelantos obtenidos y los resultados frente a este gran reto de cara al futuro.

3.4 LÍNEAS Y OBJETIVOS DE LA COOPERACIÓN EUROPEA

La Unión Europea viene desarrollando desde su consolidación una importante actividad e influencia en el marco de las relaciones internacionales como ya lo hemos analizado anteriormente y en su papel de mayor cooperante en el mundo contribuye con más del 50% de la Ayuda Oficial en todo el planeta,⁶⁵ lo que quiere decir que los intereses y prioridades de dicha ayuda han pasado por varias etapas y situaciones que le han dado una significancia especial a aspectos particulares.

Como es sabido en la década de los años 80', la Unión Europea demostró su interés en apoyar los procesos políticos, de apertura y reconversión económica, así como en contribuir a atenuar las secuelas de la crisis de los ochenta y de los procesos de ajuste. Por lo tanto, para la agenda de las relaciones de la UE en la década de los 90', se procura poner especial énfasis en la cooperación orientada hacia el crecimiento económico y el desarrollo equitativo de la región.

⁶⁵ EURONOTAS “Carta Informativa de la Delegación de la Comisión de la Unión Europea para Colombia y Ecuador” Julio – Septiembre 2001. # 27

La Unión Europea está decidida a apoyar el respeto a los Derechos Humanos; la consolidación democrática a través de asistencia jurídica y técnica y la modernización de las instituciones públicas, así como la integración latinoamericana en la economía mundial y la lucha contra la pobreza, entre otros.⁶⁶

Al respecto, las nuevas orientaciones que regulan la Cooperación de la UE con los países en vía de desarrollo suponen un avance notable y se articulan sobre cuatro ejes principales así:

- La ayuda al desarrollo, que identifica seis sectores prioritarios: el sector rural, el medio ambiente, la dimensión humana y cultural, la dimensión estructural del desarrollo, la cooperación regional y la reconstrucción tras catástrofes.
- La cooperación económica dirigida por intereses mutuos y orientada al desarrollo sostenido y duradero.
- La protección del medio ambiente.
- La lucha contra el narcotráfico como flagelo de las naciones latinoamericanas, haciendo hincapié en la erradicación de la coca y los cultivos ilícitos.

De otro lado a lo que se refiere a cooperación económica, las nuevas orientaciones de la UE se centran en tres sectores prioritarios.

- Mejora de la capacidad científica y tecnológica y del contexto económico, social y cultural.
- Mejora del apoyo institucional para la modernización de la economía y el sistema productivo.

⁶⁶ PEREZ, Luis Francisco. Perspectivas de la Cooperación para el Desarrollo de la Unión Europea con América Latina. Revista Encuentros en Catay. #12. Dpto. de Lengua y Literatura Españolas. Universidad Fujen- Taipei (China) 1998. p.147

- Ayuda a las empresas para la modernización y diversificación productiva, resaltándose el fomento de las exportaciones e inversiones de la Unión Europea.

Todo esto implica un cambio profundo en las motivaciones y objetivos de la cooperación en los últimos años, adquiriendo cada vez una mayor importancia como instrumento para la financiación de proyectos que coadyuven a la consecución de tales objetivos. En dicho contexto la cooperación no está tan orientada a los objetivos tradicionales de formación de capital y construcción de infraestructura económica y social, sino que siguiendo la ampliación del concepto de desarrollo⁶⁷, están más dirigidos a la incorporación de los sectores marginales al proceso productivo, la calificación de los recursos humanos, ampliación de la base empresarial y la asociación entre Estado y sociedad.

El nuevo reglamento del Consejo de la Unión Europea sobre la Cooperación con países de América Latina, confirma los lineamientos pasados y que aún continúan caracterizando la política de la Comunidad, en donde existen más de 20 líneas presupuestarias diferentes que la Comisión Europea agrupa en cuatro categorías principales: La ayuda financiera y técnica al desarrollo, la cooperación económica, la cooperación medioambiental y lucha

⁶⁷BARRE, Raymond. El Desarrollo Económico. México: Fondo de Cultura Económica, 1962. p.15
Para explicar en este punto lo que es el concepto de Desarrollo, haremos referencia a los aspectos fundamentales del Subdesarrollo, como estado en el cual se encuentran la mayoría de las naciones latinoamericanas y así comprender la situación de una manera más clara en este contexto. "Generalmente una economía subdesarrollada presenta cierto número de rasgos característicos: población en rápido crecimiento, alta mortalidad sobre todo infantil, escasa industrialización, bajo ingreso per cápita etc... La economía subdesarrollada presenta una estructura primaria y dual que se caracteriza por la inestabilidad, difícilmente puede romper el círculo vicioso de la pobreza"

contra las drogas y la ayuda humanitaria⁶⁸; sobre la primera dedicaremos posteriormente un apartado, pero aquí nos dedicaremos a profundizar un poco en la cooperación económica.

La línea de cooperación económica persigue planes y proyectos de interés para ambas regiones, (UE – AL en este caso), puesto que los proyectos financiados deben contener un interés económico o comercial para la Unión Europea. La línea económica cubre medidas de asistencia técnica, transferencia de tecnología y apoyo institucional en el ámbito comercial, industrial, energético y de gestión. La cooperación económica persigue mejorar el contexto económico, facilitar las relaciones entre los agentes económicos y el intercambio comercial. Las actividades de la cooperación económica tienen diversos beneficiarios tales como: instituciones públicas, administraciones descentralizadas, instituciones de investigación, cámaras de comercio, empresas, cooperativas, comunidades locales y organismos no gubernamentales.

En términos generales podemos decir que a pesar de los constantes cambios en la esfera de las relaciones internacionales, los objetivos de la Cooperación Europea aunque han variado, conservan las líneas generales concernientes al desarrollo humano; a continuación mencionaremos los objetivos señalados en el Informe Pisani⁶⁹ (1982).

⁶⁸ZERVOUDAKI, Stella. Ejes de la Política de Cooperación de la Unión Europea Hacia América Latina. En: XV Reunión de Directores de Cooperación Internacional en América Latina. Montevideo (Uruguay) marzo de 2003

⁶⁹ “La Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Europea” Madrid, Abril de 1988. p. 11

- Apoyar la ejecución de políticas de desarrollo autónomo de los países en vía de desarrollo
- Favorecer la autonomía alimentaria de sus poblaciones.
- Contribuir al desarrollo de los recursos humanos y a relevar la importancia de las dimensiones culturales.
- Desarrollar las capacidades autónomas de investigación científica y aplicación tecnológica.
- Valorizar las potencialidades de los recursos naturales.
- Restaurar y preservar los equilibrios ecológicos.
- Promover la Cooperación Económica Internacional a nivel bilateral y multilateral.

En esa misma línea podemos afirmar que en cuanto a la cooperación económica se mantiene el objetivo básico de insertar a los países en el Sistema Económico Mundial y en fortalecer el sistema multilateral del comercio. Se hace aquí una clara división entre México, MERCOSUR y Chile con quienes se proyecta un proceso de liberalización recíproca, y los demás países latinoamericanos que se seguirán beneficiando del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) en la medida de lo necesario.

Recordemos que el Sistema de Preferencia arancelarias Generalizadas (SPG), fue creado en 1971, como propuesta de la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD); y consiste en un sistema de concesiones arancelarias, que la Unión concede a una serie de países en vía de Desarrollo en cuanto a ciertos productos. Inicialmente se concedió un plan por 10 años (1971-1980), renovado por otros 10 años (1981-1990) y prorrogado

hasta 1994. El nuevo plan decenal (1995-2004), consta de dos fases en las cuales se promulgaron dos reglamentos distintos, el primero relativo a la aplicación del SPG a productos industriales y el segundo relativo a productos agrícolas, lo anterior por la gran polémica que ha existido con la compatibilidad de la Política Agraria Común de la Unión.⁷⁰ Colombia como parte de la comunidad andina es cobijada por el SPG.

Una de las grandes novedades en cuanto a la Cooperación Económica es la introducción de los Programas de “Cooperación Descentralizada”, se trata de una nueva tendencia de cooperación multilateral que busca una relación directa con agentes representativos de la Sociedad civil del país receptor, con el fin de estrechar vínculos y fomentar el desarrollo. Dentro de este contexto se han desarrollado una serie de programas llamados horizontales, dicha horizontalidad hace referencia al hecho de que tienen un gran impacto multiplicador al implicar activamente agentes públicos y privados de más de un país latinoamericano y europeo.

3.4.1 Programas horizontales para América Latina

ALFA: (Programa de apoyo a la Enseñanza Superior)

El Programa América Latina. Formación Académica (ALFA), promueve los intercambios entre centros y redes universitarias de América Latina y Europa. Iniciado en 1994 ya ha concluido su primera fase (1997), la

⁷⁰ PEREZ-SOBA, Ignacio. “Cooperación para el Desarrollo Legislación y Directrices” Editorial Trotta. Madrid, España. Año 2000. p.304.

segunda fase que cubrirá el periodo 1999-2005, ha sido aprobada por un monto 42 millones de euros.

ALURE:

Este programa busca impulsar la óptima utilización de los recursos energéticos en América Latina y financia proyectos para tal fin, cubriendo hasta el 50% de cada proyecto con montos entre 300.000 y 500.000 euros. Su objetivo es fortalecer los procesos de modernización y transformación del sistema energético en forma compatible con el crecimiento, la eficiencia económica, la equidad social y la protección del medio ambiente.

URBAL:

El Programa de Cooperación para Ciudades, tiene por objeto desarrollar una colaboración directa y duradera entre los agentes locales , europeos y latinoamericanos. URBAL ha constituido 8 redes temáticas sobre las cuales convoca colectividades de las 2 regiones en torno problemas específicos con el objeto de dar lugar a proyectos conjuntos que permitan el intercambio de expertos y la puesta en marcha de programas pilotos.

FORCE-RIO:

Este Programa inició en 1994 con el objetivo de promover la formación de recursos humanos en integración regional, tanto a nivel público como privado. Dentro del marco de este programa se creó el Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR), el cual ofrece cursos especializados en formación para la integración regional y de

igual manera publica documentos y material pedagógico sobre el tema.

ECIP:

Es un instrumento financiero de la Comisión Europea, para promover la creación de empresas conjuntas, proyectos de privatización y proyectos relativos a infraestructuras privadas en los países latinoamericanos, del mediterráneo, asiáticos y sudafricanos. El programa consta de cuatro dispositivos para la creación de estas empresas mixtas.

AL-INVEST:

El Programa de Encuentros Sectoriales entre Empresarios, está diseñado para propiciar este tipo de negocios entre Europa y América Latina a través de los encuentros empresariales que promueven las alianzas estratégicas, la transferencia de tecnología y los acuerdos comerciales duraderos

3.5 LA COOPERACIÓN EUROPEA PARA EL DESARROLLO

La Cooperación para el Desarrollo, constituye un campo importante en el que la Unión Europea está interesada y de hecho posee su propia Política de Cooperación al Desarrollo que rige y enmarca todas las acciones que en este sentido se pongan en práctica.⁷¹

⁷¹ ZAMBRANO, Enrique. “La Unión Europea, un Proyecto Político, económico y social: El tratado de Ámsterdam. Escuela Superior de Administración pública ESAP. Edición Príncipe. Bogotá, mayo 2001. p. 140-144

La Cooperación para el Desarrollo se abordó en el Tratado de Roma, bajo el principio de asociación con los Departamentos franceses de Ultramar y los Países de Ultramar (DOM y PTOM), territorios con los cuales la CEE mantenía relaciones particulares y privilegiadas; más adelante, la Comunidad elabora y desarrolla una Política de Cooperación al Desarrollo, que posee un contenido diversificado, con varios instrumentos para aplicar en diversos campos. El Tratado de Ámsterdam (1997) da un nuevo enfoque a las relaciones y responsabilidades de la Unión Europea en materia de cooperación para el desarrollo, ampliando como beneficiarios a la mayoría de los países en vía de desarrollo, pero con mayores acercamientos a determinadas regiones, según diferentes acuerdos de asociación vigentes.

En el Tratado de Ámsterdam, la Política de Cooperación al Desarrollo figura en el título XX abarcando los artículos 177 al 181, en donde se especifican sus objetivos e instrumentos principales. Como primera medida se aclara que la Política de la Comunidad en el ámbito de la cooperación al desarrollo será complementaria a aquellas llevadas a cabo por los Estados miembros de manera independiente.

En términos generales, se esbozan tres grandes objetivos así:

- El desarrollo económico y social duradero de los países en desarrollo, en particular los más desfavorecidos.
- La inserción armoniosa y progresiva de los países en desarrollo en la economía mundial.
- La lucha contra la pobreza en los países en desarrollo.

Como puede observarse, éstas han sido desde el inicio las preocupaciones que han provocado, los esfuerzos conjuntos tanto de la Comunidad Europea, como de las Naciones Unidas y demás Organismos internacionales que trabajan alrededor del mundo por mejorar el nivel de vida de los países pobres, de igual manera estos objetivos se enmarcan dentro de un solo objetivo general, el de lograr el desarrollo, la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho, así como el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales.

La meta de la Unión al respecto es clara y va en el mismo sentido de las diferentes políticas nacionales que tiendan a favorecer el desarrollo, en donde se inmiscuyen aspectos políticos, económicos, sociales y culturales, que están latentes en los diversos acuerdos y Programas plurianuales. Se destaca el papel que cumple el Banco Europeo de Inversiones (BEI) en el campo de la cooperación al desarrollo por medio de cuantiosos convenios financieros.

La ayuda al desarrollo y la cooperación brindada por la Unión Europea se ha caracterizado por llenar vacíos existentes dentro del proceso de crecimiento de los países latinoamericanos para propiciar la transformación necesaria como economías emergentes, por tal razón los temas de apoyo a la reestructuración productiva, la integración social y la modernización del Estado, han sido claves para la puesta en marcha de los diferentes proyectos y planes de cooperación.

Cuando se habla de reestructuración productiva, se refiere a la necesidad de incorporar conocimientos e innovaciones tecnológicas

a las funciones productivas, con el fin de impulsar la competitividad internacional de América Latina y jalonar de esta manera el nivel de vida de sus habitantes. Para el logro de este objetivo se requiere un marco de políticas económicas favorables a la innovación, la integración del sector público y privado y la compenetración del Estado, la comunidad científica-tecnológica, los sectores productivos y el sector financiero.

La integración y cohesión social se hacen inminentes ante los procesos de globalización y transnacionalización de la economía, no existe justificación para no trabajar en pro de la superación de la marginación y la pobreza y lograr una mano de obra creciente, calificada y comprometida con el progreso y la estabilidad, condiciones necesarias para atraer inversiones. Pero hay más, para que se cumplan los dos puntos anteriores se requiere de un marco de políticas públicas acorde a las necesidades actuales, con lo cual se busca la modernización del aparato estatal y la complementación entre Estado, mercado y sociedad civil.⁷²

La Política de Cooperación para el Desarrollo de la Unión Europea, actualmente atraviesa una etapa de revisión y reforma que le permita diferenciarse de los aspectos políticos y económicos que la hacen cada vez más plural y heterogénea. Naturalmente el trasfondo social y los recursos destinados hacia el Desarrollo son cuantiosos. En el año 2000, la inversión social de la Unión Europea ascendió a cerca de 7.600 millones de euros repartidos entre los estados beneficiarios de los

⁷²ONU-CEPAL. Los nuevos temas de la Agenda de la Cooperación Internacional en “Las Relaciones Económicas entre América Latina y la Unión europea: El papel de los Servicios Exteriores” 1996. p.59-64.

grupos de países de ACP, ALA; Mediterráneo y Medio Oriente. De tal manera, que la Comisión Europea, Órgano Ejecutivo de la UE, está reafirmando y reorientando su Política de Desarrollo.⁷³

Los principios que rigen la Cooperación al Desarrollo se enmarcan en el respeto de los derechos humanos, los principios democráticos, el Estado de Derecho y la buena gestión pública, los cuales son en términos generales los requisitos que la Unión Europea exige como contraprestación, esto sin contar algunos condicionamientos más concretos en los planos político, económico y social que no mencionaremos en este momento.

Actualmente, la lucha contra la pobreza es uno de los principales retos de la región, con el cual la Unión Europea está comprometida para su erradicación. De acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), América Latina cuenta con un 46% de la población viviendo por debajo del límite de la pobreza⁷⁴. Esta es una tarea que va más allá de la adjudicación de fondos puesto que los programas a llevarse a cabo, deben contar con la participación de la sociedad civil y de los organismos decisorios del Estado.

En este sentido la cooperación busca que la población mejore sus condiciones de vida para convivir en paz y armonía. Igualmente es una acción que integra diversos factores como: la preservación del

⁷³ EURONOTAS. Carta informativa de la Delegación de la Comisión de la Unión Europea para Colombia y Ecuador”Julio – Septiembre 2001. # 27.

⁷⁴AYUSO, Ana. La Cooperación para el Desarrollo de la Unión Europea en América Latina. Madrid: Revista Fundación CIDOB

medio ambiente; la igualdad entre hombres y mujeres; la integración de las acciones del desarrollo con el comercio; la cooperación regional; el apoyo a las políticas macroeconómicas; el acceso equitativo a los servicios sociales; el transporte; la seguridad alimentaria; el desarrollo rural y el fortalecimiento de las capacidades institucionales. Todos estos elementos deben tenerse en cuenta si se quiere la eficiencia de la Cooperación para el Desarrollo.⁷⁵

Para el caso latinoamericano, la Unión Europea y el Grupo de Río, a través del diálogo abierto, se han planteado la meta de reducir la pobreza a la mitad para el año 2015, lo que significa un mayor volumen de Cooperación al Desarrollo y una mejor gestión de los programas y proyectos, para de ésta manera articular los recursos que anualmente se destinan para la cooperación en búsqueda de mejorar la calidad de vida de las poblaciones beneficiarias.

En este sentido se busca también la articulación entre Cooperación al Desarrollo y ayuda humanitaria, buscando la continuidad entre urgencia, rehabilitación y desarrollo. En el año 2000 Ecuador junto con Brasil y Perú recibieron cuatro millones de euros en ayuda humanitaria; para el caso colombiano debido a su conflicto interno se destinaron 6.5 millones de euros y 10 millones de euros para el año 2001, para atender básicamente a la población desplazada, víctima de la violencia.⁷⁶

⁷⁵ EURONOTAS. Carta informativa de la Delegación de la Comisión de la Unión Europea para Colombia y Ecuador”Julio – Septiembre 2001. # 27.

⁷⁶Ibid.

3.5.1 Ayuda Humanitaria

La ayuda humanitaria como lo venimos mencionando hace parte de las acciones que la Unión Europea adelanta en cuanto a Cooperación para el Desarrollo y constituye en la actualidad un componente esencial de su política exterior. La Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO), es la encargada de coordinar y organizar estas labores con el fin de prestar una ayuda eficaz a las víctimas de catástrofes naturales y conflictos armados. ECHO es actualmente el mayor donante de ayuda humanitaria del mundo.

La ayuda de ECHO se canaliza a través de sus socios (las agencias de las Naciones Unidas, más de 170 organizaciones no gubernamentales, y otros organismos internacionales). A partir de 1992, ECHO ha firmado más de 7.500 contratos individuales de ayuda, por un valor de casi 5.000 millones de euros, que le han permitido financiar operaciones de ayuda humanitaria en más de 85 países. Esta ayuda tiene un carácter no discriminatorio y está destinada directamente a los desfavorecidos independientemente de su raza, sexo, convicciones religiosas o políticas. Puede incluir artículos de primera necesidad, alimentos, equipos médicos y medicamentos, así como servicios de asistencia sanitaria, depuración de aguas y apoyo logístico.⁷⁷

ECHO evalúa la necesidad de proceder a operaciones humanitarias y supervisa la puesta en práctica de los propios proyectos. Promueve y coordina medidas de prevención de catástrofes mediante la formación de especialistas, la consolidación de las instituciones y la

⁷⁷ “La Unión Europea Socio Global” Documento de la Delegación de Comisión Europea para Colombia y Ecuador.

gestión de microproyectos experimentales. Financia asimismo programas de retirada de minas terrestres y apoya campañas de sensibilización e información sobre los problemas humanitarios.

La ayuda de urgencia debe ir ligada a la reconstrucción a más largo plazo. Por consiguiente, la política de ECHO trata de reducir la vulnerabilidad y fomentar la autosuficiencia entre aquellas poblaciones que reciben una ayuda humanitaria, a fin de evitar que caigan en la dependencia. Por tal razón se está trabajando actualmente en la definición de estrategias apropiadas a más largo plazo.

Podemos señalar que la ayuda humanitaria se encuentra estrechamente relacionada con el interés de la Unión Europea por colaborar en un Proceso de Paz en Colombia, puesto que a causa del desplazamiento forzado y de la exclusión social de la que son víctimas la mayor parte de personas pobres en las diversas regiones del país, se ha convertido en un punto esencial dentro de las prioridades de la Unión Europea en materia de cooperación.

Hasta este punto hemos analizado la posición de la Unión Europea a nivel global primero como modelo de integración y segundo como potencia política y económica. Basándonos en las evidencias sobre el fuerte mercado que Europa representa, podemos observar las continuas relaciones Unión Europea – Colombia en todas las esferas, considerando el flujo de importaciones y exportaciones que desde y hacia Europa transitan anualmente. Del mismo modo, precisamos las principales etapas del proceso histórico en la formación de la Actual

Europa de los quince, así como algunos aspectos fundamentales de la compleja estructura europea, las instituciones que la conforman y representan y el grado de importancia que como potencia le atribuye a la ayuda oficial nombrando algunas acciones clave alrededor del mundo.

Una vez hecha esta precisión, pasamos a clarificar el concepto de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y las diferentes modalidades y matices que éste concepto ha adquirido a través del tiempo, entrando a discutir la naturaleza de los acuerdos que se han firmado para llevar a cabo dicha ayuda en el contexto de las Generaciones de Acuerdos. Cabe señalar que los Acuerdos de Cuarta Generación son en la actualidad los más recientes y novedosos en materia de alcances y disposiciones, los cuales se caracterizan por su carácter comercial y político, aspectos que en las anteriores Generaciones no se vislumbraba tan explícitamente. Como dijimos en el desarrollo de este capítulo las Generaciones de Acuerdos expresan la posición, intereses y políticas adoptadas por la Unión Europea respecto a la Cooperación Internacional.

Por último señalamos las principales líneas de cooperación de la Unión Europea, haciendo una descripción de los objetivos y sus prioridades a la hora de desembolsar recursos en las diferentes naciones, tomando como base fundamental, el respeto de los derechos humanos, el estado de derecho, la conservación del medio ambiente, la solidez de las instituciones y las medidas adoptadas en cuanto desarrollo social, económico y cultural. Por tal razón hacemos una descripción detallada de los principales programas de Cooperación europea

resaltando las acciones realizadas en materia económica como los programas horizontales (cooperación descentralizada) y la cooperación para el desarrollo.

En esta última sección analizamos aspectos fundamentales como el apoyo a un proceso de paz serio y duradero, la atención humanitaria a las víctimas del conflicto y la erradicación de la pobreza, mediante programas de desarrollo alternativo, modernización del aparato productivo y cohesión social.

En términos generales, buscamos presentar un contexto global de la importancia de la Unión Europea en cuanto a Cooperación Internacional para entender el papel desarrollado a través de las diferentes políticas y acciones realizadas en Colombia, como uno de los principales demandantes de recursos de cooperación en América Latina, panorama que será objeto de conocimiento en nuestro siguiente apartado.

4. LA COOPERACIÓN EUROPEA EN COLOMBIA

4.1 RELACIONES COMERCIALES UNIÓN EUROPEA Y COLOMBIA

Antes de empezar a hablar de lo que es y ha sido la Cooperación Europea en Colombia, vale la pena hacer un recuento de la importancia que representa el mercado europeo en cuanto a relaciones comerciales se refiere y a la evolución que éstas han tenido a lo largo de los últimos años.

La Unión europea (UE) como mayor bloque comercial del mundo, es según el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) de Colombia, el segundo socio comercial en importancia después de Estados Unidos⁷⁸; aunque en los últimos dos años ha pasado a un tercer lugar, debido al creciente comercio intrarregional que pone a la Comunidad Andina (CAN) en un lugar más privilegiado. En el año 2000, por ejemplo, las exportaciones hacia los países andinos llegaron a los US\$2164,2 millones frente a los US\$1725,3 millones que sumaron las exportaciones de Colombia hacia la Unión Europea.⁷⁹

La anterior reducción de las exportaciones hacia el viejo continente puede también explicarse en parte por la devaluación del Euro frente

⁷⁸LECHUGA, Eduardo. Relaciones Comerciales Colombia – Unión Europea y el rol del Euro. En: Memorias 2000. Bogotá: la Delegación de la Comisión Europea en Colombia, 2000. p.84

⁷⁹ LECHUGA, Eduardo. Evolución de las relaciones Comerciales Colombia-Unión Europea. Bogotá: la Delegación de la Comisión Europea en Colombia, Bogotá.2000. p.3

al dólar y al peso colombiano y a la tendencia a la baja que se ha registrado en los precios internacionales del café.

Tabla 1

EXPORTACIONES COLOMBIANAS 2000			
	Millones de US\$	Participación %	Crecimiento 2000/1999 %
Union Europea	1.725,3	13.2	-10.4
EE.UU.	6.512,3	50.0	16
Japón	229,9	1.8	-6.1
Comunidad Andina	2.164,2	16.6	32.2
MERCOSUR	351,4	2.7	54.7
Resto del Mundo	2.054,2	15.7	6.1
Total	13.037,3	100.0	12.7

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior con base en datos DANE-DIAN.
Elaboración Delegación de la Comisión Europea en Colombia

El comercio de Colombia hacia Europa es sin lugar a dudas atractivo y dinámico ya que ofrece la posibilidad de incentivar las exportaciones de múltiples productos primarios, gracias al Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG-andino). Esta herramienta beneficia directamente la generación de empleo y de nuevas empresas, diversifica la economía, aumenta los ingresos en divisas y brinda apoyo a la lucha contra la producción y comercio de sustancias ilícitas. Cerca del 90% de los productos colombianos llegan a Europa sin pagar arancel.⁸⁰

⁸⁰ “Euronotas” Carta Informativa de la Delegación de la comisión Europea para Colombia y Ecuador. Octubre-Diciembre 2000. #24.

Entre dichos productos podemos nombrar el café crudo o verde sin descafeinar, flores frescas, frutas frescas y congeladas (excepto banano, fresas y limones), legumbres frescas y congeladas, pescados, crustáceos y moluscos, textiles y confecciones, cueros y sus manufacturas, aceites vegetales, entre otros productos.⁸¹

Las exportaciones colombianas se dividen a grandes rasgos, en productos primarios (87% de las exportaciones) y productos industriales (13% de las exportaciones) en los cuales se incluyen los productos agroindustriales y la industria liviana. Dentro de los productos primarios, el café, el carbón, el banano, el ferroníquel y las flores, constituyen los rubros más representativos, con ventas por US\$ 1475,1 millones a la Unión Europea en el año 2000, cifra que representa el 85% del total exportado; en cuanto a los productos industriales estos se encuentran divididos en a) productos agroindustriales, en los que priman los derivados del café como productos tradicionales; b) industria liviana, en la que sobresalen las confecciones, textiles y el calzado; y c) industria básica, sobresale el papel y productos de química básica y metalúrgica.

Haciendo un análisis de los principales productos exportados hacia la Unión Europea, el carbón se ubica a la cabeza entre los productos primarios con ventas por US\$ 506,2 millones, que representaron en el año 2000 el 29,3% del total exportado; le siguió el café con US\$435,3 millones equivalentes al 25,2%; a continuación le siguieron en orden el banano con US\$243,4 millones (14,3%); el ferroníquel con US\$150,3

⁸¹ LECHUGA, Eduardo. Evolución de las relaciones Comerciales Colombia-Unión Europea. Bogotá: la Delegación de la Comisión Europea en Colombia, Bogotá.2000. p.3

millones (8,7%); las flores con US\$56,8 millones (3,3%) y los camarones con US\$30 millones (1,7%).⁸²

Dentro de las exportaciones industriales sobresalen como mencionamos anteriormente los productos derivados del café con ventas por US\$45,8 millones y con una tendencia al alza; de la industria liviana, las confecciones y el calzado registran las mayores ventas por una suma de US\$39,3 millones, sin dejar a un lado los textiles, las manufacturas en cuero y los productos de plástico. En el subsector de industria básica, la metalúrgica y el papel han aumentado sus ventas. Vale la pena resaltar el repunte que han tenido las ventas de la industria automotriz hacia la UE, sobre todo en lo que se refiere a autopartes como filtros de aceite y piezas para frenos y, aunque el total de las ventas nos es muy significativo (US\$1,4 millones) si representa un incremento importante dentro del subsector y un buen panorama a largo plazo.⁸³

De igual manera se ha observado una alta tendencia del comercio de productos no tradicionales como: camarones, aceite de palma, jabones, cosméticos, papel, extractos y esencias de café, entre otros, lo que muestra la gran dinámica del mercado europeo. El caso más destacable es el del ferróniquel que registró ventas en el 2000 por US\$ 150,3 millones, con un incremento del 34,9% respecto a 1999; éste monto en las ventas desplazó a Japón como principal cliente de este producto.

⁸² Ibid., p.4

⁸³ Ibid., p.4

Por otra parte en cuanto a las importaciones provenientes de la Unión Europea, éstas se caracterizan por ser productos industriales, durante el año 2000 representaron un 93% del total de importaciones por un valor de US\$1725,1 millones y se encuentran concentradas principalmente en maquinaria y equipos (32,4%); industria liviana (11,7%); industria automotriz (3%); agroindustria (2,4%) y el más importante química básica con un 44% del total importado.⁸⁴

Esta caracterización en las importaciones colombianas muestra claramente la estructura de comercio entre países industrializados y en vías de desarrollo, en donde se exportan más productos primarios y se importan más industriales. De hecho, los productos importados por Colombia van dirigidos principalmente hacia subsectores como los textiles, editoriales, productos plásticos y jabones y cosméticos.

Tradicionalmente los principales socios comerciales de Colombia en la Unión Europea han sido Alemania, Bélgica, Reino Unido, Luxemburgo y Países Bajos, siendo el cliente más importante en los últimos años, Alemania, según las cifras del Ministerio de comercio Exterior, dicho país en el año 2000, compró productos colombianos por un valor de US\$412,8 millones lo que representa el 23,9% del total adquirido por la UE, al mismo tiempo, fue el mayor proveedor de productos por una suma de US\$511,2 millones, equivalentes al 27,8% del total de las ventas de la UE a Colombia.⁸⁵

⁸⁴ Ibid., p. 4

⁸⁵ LECHUGA, Eduardo. Relaciones Comerciales Colombia – Unión Europea y el rol del Euro. En: Memorias 2000. Bogotá: la Delegación de la Comisión Europea en Colombia, 2000. p.87

En orden de importancia le siguen el Reino Unido (13,3%) del total exportado a la UE; Bélgica (12,8%); Italia (11,8%); España (10%); Francia (7,8%) y Países Bajos con (6,5%); especializándose cada uno en alguno o algunos productos colombianos. Por ejemplo, Alemania compra principalmente café, banano y carbón, este último con fuerte tendencia durante los últimos cinco años; Reino Unido adquiere carbón principalmente seguido de café; Bélgica compra banano y España ferroníquel.

El mayor incremento en las exportaciones se registró en España, país que compró productos por US\$172,3 millones (15% de incremento) y se posiciona como un socio estratégico no solo por los vínculos comerciales sino por el idioma; de la misma forma crecieron las exportaciones al Reino Unido (7,8%), Italia (2,1%) y se presenta una situación particular con Bélgica por su papel como comercializador de nuestros productos en Europa, debido a la gran importancia que representa el Puerto de Amberes.⁸⁶

Las importaciones colombianas provenientes de la UE, durante el año 2000 alcanzaron los US\$1840,6 millones, lo que representó una disminución de 1,4% respecto al año anterior, con lo cual Europa se ubica en segundo lugar dentro de nuestros proveedores después de Estados Unidos. Sobresale nuevamente Alemania, seguido de Francia, Reino Unido, España, Italia, Países Bajos, Suecia, y Bélgica. Grecia, por su parte fue el país que más aumentó sus ventas hacia Colombia en

⁸⁶LECHUGA, Eduardo. Evolución de las relaciones Comerciales Colombia-Unión Europea. Bogotá: la Delegación de la Comisión Europea en Colombia, Bogotá.2000. p..5-7.

forma bilateral (687%) seguida por Finlandia (43%), Irlanda (26,5%) y Austria (23,8%).

La balanza comercial para el año 2000 fue entonces negativa para Colombia con un déficit de US\$115 millones, situación que cambia la tendencia que se venía trayendo en la década de los noventa, de reducir la brecha entre las exportaciones y las importaciones, a excepción de 1998 donde obtuvimos un déficit en balanza comercial por US\$416 millones.⁸⁷

Tabla 2

BALANZA COMERCIAL UNIÓN EUROPEA - COLOMBIA			
AÑO	IMPORTACIONES DE LA UE DESDE COLOMBIA	EXPORTACIONES DE LA UE HACIA COLOMBIA	BALANZA
1997	2.613,9	2.673,8	59,9
1998	2.482,0	2.898,6	416,6
1999	1.925,1	1.867,4	(57,7)
2000	1.725,3	1.840,6	115,3

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior, con base datos DANE-DIAN.
Elaboración Delegación de la Comisión Europea en Colombia

De esta manera la Unión europea con sus 15 países miembros y más de 370 millones de habitantes, se ha convertido en un socio con una dinámica y diversidad comercial muy atractiva y a largo plazo frente a las futuras ampliaciones ofrecerá un mercado muchísimo más llamativo que permitirá a través de una estrategia exportadora clara

⁸⁷ “La Unión Europea y Colombia” Documento Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador.

por parte de Colombia, aprovechar y potenciar aún más las ventajas del SPG andino.

4.2 ORIGEN Y CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN ECONÓMICA EN COLOMBIA

Comencemos recordando que el origen de la Cooperación Internacional tal y como la entendemos hoy, se da después de la Segunda Guerra Mundial con el Primer Programa Oficial de Cooperación “Plan Marshall” ofrecido por Estados Unidos, pero una vez este Plan tuvo su fin, la cooperación toma una nueva forma dirigida a disminuir las crecientes diferencias económicas y sociales entre los países industrializados y los países en vías de desarrollo. Es de esta manera que nace la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD*), que en los años 50’ y 60’ los países desarrollados decidieron aportar para las naciones más pobres (1% de su PNB en aquella época).⁸⁸ Con el curso de los años muchos acontecimientos influyeron en el recorte sustancial de esta ayuda y los países industrializados replantearon entonces sus Políticas de Cooperación y centraron sus estrategias en impulsar la cooperación científico-técnica y en adelantar proyectos de desarrollo en los países subdesarrollados.

*VALDERRAMA, Mariano. Mito y Realidad de Ayuda Externa. América Latina al 2002. Lima: ALOP. 2002. “La Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD), se define como aquellos flujos destinados a los países en desarrollo e instituciones multilaterales que proveen las Agencias Oficiales, incluyendo al Estado y los Gobiernos locales, con el fin de promover el desarrollo económico y el bienestar de los países en vía de desarrollo.”

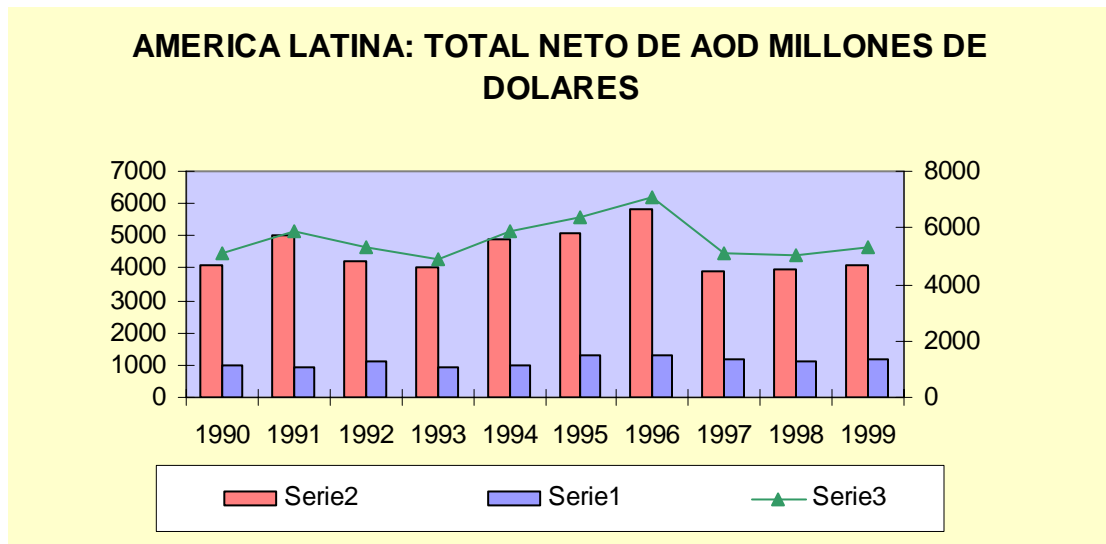
⁸⁸ GARCIA, María del Rosario. Cooperación Internacional y Recursos Humanos: el caso de Colombia. Revista Colombiana Internacional No. 21. Centro de Estudios Internacionales, Universidad de los Andes. Marzo de 1993

Ya hacia los años 90', el concepto de AOD se amplía y se empiezan a involucrar otras modalidades de cooperación como la cooperación técnica, la ayuda alimentaria, los créditos blandos, las donaciones de capital, los canjes de deuda externa, entre otros, que fomentaron la vinculación de los actores (donantes y receptores) en las negociaciones y transformaron el significado de la Cooperación hacia una concertación de acciones recíprocas en pro de hallar soluciones a problemas específicos. Estas formas de cooperación son canalizadas no solo gobierno a gobierno, sino que existen otras vías de captación de recursos, tales como los acuerdos interinstitucionales y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), que actualmente ocupan un espacio importante en las relaciones de Cooperación técnica internacional, como lo señalaremos en el capítulo siguiente.

En términos generales, la Ayuda Oficial al Desarrollo, posee unos montos importantes para los países latinoamericanos y aunque ha experimentado en los últimos años ciertas disminuciones, son muchos los países beneficiarios y como su nombre lo indica, constituye un factor esencial para el desarrollo económico y social de la región. El volumen de Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) que se dirigió hacia América Latina en 1999, ascendió a un total de 6017 millones de dólares, lo que representó un incremento del 7.6% respecto al año inmediatamente anterior, sin embargo a pesar del aumento no alcanzó el total neto recibido en 1996.⁸⁹

⁸⁹ VALDERRAMA, Mariano. Mito y Realidad de la Ayuda Externa, América Latina al 2002. Lima: ALOP, 2001. p. 11

Figura 3



Fuente: CAD/OCDE

Para el caso colombiano concretamente, es durante la Administración de Carlos Lleras Restrepo (1966-1970), que se iniciaron las bases institucionales sobre las cuales giran las relaciones de Cooperación Internacional de Colombia, ellas fueron: El consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES); el Departamento Nacional de Planeación (DNP), con su Unidad de Cooperación técnica Internacional, más adelante reemplazada por la División Especial de Cooperación Técnica Internacional (DECTI), la cual cumplía funciones técnico-administrativas para todo lo relacionado con la ayuda internacional no reembolsable y por último la Oficina de Cooperación Técnica del Ministerio de Relaciones Exteriores con funciones políticas y diplomáticas.⁹⁰

⁹⁰Ibid., p. 17-18.

Bajo esta estructura el país canalizó la ayuda de los gobiernos extranjeros, en donde el Ministerio de Relaciones Exteriores era el encargado de negociar y suscribir formalmente los convenios y Acuerdos de Cooperación, tanto bilateral como multilateral y le correspondía a la DECTI el diseño de las políticas para asegurar una adecuada distribución de los recursos en el marco de los planes de desarrollo del Gobierno. Pero a pesar de todos estos esfuerzos existían varias limitantes que no permitían una aprovechamiento eficiente de la ayuda: la poca racionalización de la oferta y de la demanda de la cooperación, la falta de coordinación entre las diversas entidades implicadas e interesadas en las relaciones de cooperación, así como la falta de información sobre las diferentes fuentes, recursos, montos y proyectos a realizar, que muchas veces se efectuaban de manera autónoma a través de ONG.⁹¹

Sobre este aspecto y teniendo en cuenta las diversas situaciones que se presentaban, el DNP inició varios estudios para determinar los mecanismos adecuados que permitieran mejorar el panorama a largo plazo; solo hasta mediados de los 90' se empiezan a ver los primeros resultados positivos gracias a la Creación de la Agencia Colombiana de Cooperación (ACCI), de la cual hablaremos más adelante.

Retomando lo que ha sido el proceso de captación de recursos de Cooperación Internacional en Colombia, podemos señalar que en un principio la mayor cantidad de recursos provenía de los diversos convenios bilaterales suscritos con los países desarrollados. En el periodo 1982-1989, los sectores más beneficiados por los recursos

⁹¹Ibid., p. 18.

provenientes de AOD fueron en su orden; agricultura y pesca (16,3%); salud (11,6%); recursos naturales (11%); desarrollo, políticas y planeación (10,3%); educación (8,7%); asentamientos humanos (6,9%); comercio y finanzas internacionales (6,8%).⁹²

Los países que registraron un alto porcentaje de cooperación fueron Estados Miembros de la Unión Europea tales como Francia, Bélgica, Holanda, Reino Unido, Italia entre otros, y aunque los montos eran en un inicio modestos estos fueron y han ido aumentando a través del tiempo. El total de la ayuda se situaba alrededor de 28.5 millones de Ecus* para el periodo 1979-1989, mientras que para el periodo 1990-1994 fueron de 87 millones de Ecus.⁹³

Como podemos apreciar, 1990 marcó un hito en las relaciones Unión Europea – Colombia, de hecho es el Programa Especial de Cooperación (PEC) impulsado por el Ex – Presidente Virgilio Barco Vargas, el que abrió la puerta de nuevas posibilidades de Cooperación e inició la ejecución de proyectos de particular importancia.

4.2.1 PLAN ESPECIAL DE COOPERACIÓN

El PEC, se desarrolla bajo el contexto de la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, y ante la impotencia relativa del Estado colombiano de enfrentar solo este flagelo; por tal razón formula una

⁹²Ibid., p. 18-19.

* Mecanismo esencial del Sistema Monetario Europeo que actuaba como medio artificial de pago basado en las monedas europeas y se calculó como media ponderada de las monedas participantes, de acuerdo al peso relativo de sus economías respectivas.

⁹³ “La Unión Europea y Colombia” Documento Delegación de la Comisión Europea en Colombia.

serie de acciones conjuntas con miras a combatir la influencia negativa de la droga para el desarrollo económico y social del país. Este fue el llamado que el Ex - presidente Barco formuló ante la Asamblea General de Naciones, el 29 de septiembre de 1989, cuando fue entregado oficialmente el Plan a los países que manifestaron su voluntad de ayuda y solidaridad con Colombia.⁹⁴

El PEC, comprendía inicialmente un total de 112 proyectos, cuyo monto total de Cooperación solicitado ascendía a US\$1184,9 millones y sus objetivos primordiales se pueden resumir en: aminorar los efectos negativos que sobre la dinámica económica acarrea el narcoterrorismo; contrarrestar los efectos desestabilizadores internos en el ámbito social y político tras el cese de la inversión productiva; fortalecer el sector policivo y judicial activando la defensa de las Instituciones democráticas y mejorar la imagen colombiana a través de los medios internacionales de comunicación.⁹⁵

El logro de dichos objetivos se planteó a través de diversos Programas y áreas de especial atención, tales como⁹⁶:

1. Comercio Internacional

- Fortalecimiento de la economía.
- Reducción unilateral de barreras arancelarias.
- Fortalecimiento de la oferta exportable colombiana.

⁹⁴ HENAO, Juanita. La Cooperación Internacional al Desarrollo en Colombia. Bogotá: CINEP-NOVIB, 1991. p. 58-59

⁹⁵ Ibid., p.60.

⁹⁶ Ibid., p. 60-63.

2. Desarrollo Industrial y Agroindustrial

- Vinculación de nuevos capitales extranjeros.
- Modernización del aparato productivo.
- Modernización técnica del sector agrícola.

3. Sustitución de Cultivos Ilícitos

- Erradicación sustitutiva de cultivos.
- Programas de inversión regional y municipal.
- Estímulo a la participación comunitaria y al desarrollo institucional.

4. Plan nacional de Rehabilitación

- Integración de zonas y poblaciones marginadas.
- Prevención de cultivos y comercio ilícito de estupefacientes.

5. Desarrollo Rural Asociativo

- Fortalecimiento institucional del INCORA.
- Ampliación de cobertura en estrategias de asociación campesina.
- Fortalecimiento de programas y empresas rurales.

6. Sistema de Justicia Nacional

- Aumento de la eficiencia operativa del Sector.
- Mejora de servicios auxiliares de la justicia.
- Perfeccionamiento de sistemas de seguridad y protección.

7. Defensa de la libertad de Prensa

- Creación Fondo para la defensa de la libertad de Prensa.

8. Desarrollo integral de la Juventud

- Programas de integración y participación de jóvenes dentro de la comunidad.
- Prevención y lucha contra el consumo masivo de drogas.
- Fortalecimiento de Centros de información y orientación juvenil.

9. Imagen Externa del país

- Creación Fondo para apoyar la presencia colombiana en el exterior.
- Distribución de materiales de apoyo a la promoción del país en el exterior.
- Fortalecimiento de la capacidad de producción en radio, cine y televisión.

Como resultado de la puesta en marcha del Programa Especial de Cooperación, en el periodo 1990-1994 se recibieron recursos de fuentes bilaterales por US\$314 millones provenientes principalmente de los gobiernos de Alemania, Corea, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y Luxemburgo, lo que permitió el éxito del Programa y sus proyectos.

Tabla 3

APORTES DIRECTOS AL PROGRAMA ESPECIAL DE COOPERACIÓN

FUENTE	MONTO OFRECIDO US\$	PERIODO DE EJECUCIÓN	AÑO DE INICIACIÓN
Alemania	15.614.704	2	1989
Corea	50.000	1	1990
Estados Unidos	200.000.000	4	1991
Francia	1.000.000	1	1990
Gran Bretaña	1.972.000	1	1990
Luxemburgo	20.000.000	4	1991
CEE	75.600.000	3	1991
TOTAL	314.236.704		

Fuente: DNP.

Vale la pena destacar que además del ofrecimiento de la CEE por 75,6 millones de dólares, se concedió un tratamiento comercial preferencial a Colombia y otros países andinos afectados por el narcotráfico (SPG-andino), lo cual amplió considerablemente la lista de productos agrícolas colombianos elegibles dentro del SPG a partir del 1 de enero de 1991. Con esta medida Colombia no solamente se benefició por el aumento de sus exportaciones hacia el mercado

europeo, sino por el ahorro anual de aproximadamente 40 a 60 millones de dólares en impuestos.⁹⁷

Tabla 4

**PROGRAMA ESPECIAL DE COOPERACIÓN PEC
TOTAL DE RECURSOS OFRECIDOS HASTA NOVIEMBRE DE 1990
CONSOLIDADO POR SECTORES**

SECTOR	TOTAL DEL SECTOR US\$	APORTE INTERNACIONAL US\$	TOTAL NACIONAL US\$
Comercio Internacional	85.936.000	57.150.000	28.786.000
Desarrollo Industrial y Agroindustrial	84.491.000	64.945.000	19.546.000
Sustitución de Cultivos Ilícitos en Colombia	67.527.900	52.000.000	15.527.900
Plan Nacional de Rehabilitación	52.130.000	34.000.000	18.130.000
Desarrollo Rural Asociativo	50.050.000	41.630.000	8.420.000
Justicia	45.422.000	45.422.000	0
Fondo para defensa de la Libertad de Prensa	0	0	0
Desarrollo integral de la Juventud	28.417.704	19.089.704	9.328.000
Proyección de nueva imagen sobre Colombia	0	0	0
TOTAL	413.974.604	314.236.704	99.737.900

Fuente: DNP.

Hacia 1992 (octubre 28), el Gobierno de la República de Colombia y la Comisión Europea, firmaron en Bruselas un Acuerdo relativo al establecimiento de una representación diplomática de la Comisión en Colombia; posteriormente en junio de 1993 la Delegación de la

⁹⁷Ibid., p.64.

Comisión Europea para Colombia abre sus puertas en Bogotá. El objetivo fundamental fue el de reforzar y profundizar las relaciones entre la UE y Colombia. De igual manera en 1997 se abrió una Oficina Especial del Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO), para apoyar a la población desplazada víctima del conflicto armado interno.

Las acciones de Asistencia Técnica UE - Colombia, correspondieron a un Programa integrado de Cooperación que alcanzó los 85 millones de euros entre los años 1995-2000 y se Técnica. Los temas fundamentales que ha manejado la política exterior colombiana en los últimos años están relacionados con la lucha contra las drogas, el respeto de los derechos humanos y la protección del medio ambiente; como sabemos estos corresponden a temas de interés global, pero la prioridad realmente, se ha centrado en la búsqueda del apoyo internacional para el establecimiento de una base sólida y duradera en materia de paz. Para tal fin, el Gobierno Colombiano ha recibido el apoyo de la Comunidad internacional y particularmente de la Unión Europea.⁹⁸

En la actualidad la Unión Europea ha manifestado una profunda preocupación por el Conflicto armado en Colombia y en reiteradas ocasiones ha expresado su interés en apoyar y colaborar en el Proceso de Paz, insistiendo en el respeto de los Derechos Humanos e instando a los actores hacia el diálogo y la negociación.

⁹⁸ “La Unión Europea y Colombia” Documento de la Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador.

4.3 ORIENTACIONES DE LA COOPERACIÓN EUROPEA EN COLOMBIA

Colombia es considerado un país con un nivel de desarrollo intermedio, rico en recursos naturales y materias primas y entre los países emergentes es uno de los más prometedores del subcontinente latinoamericano. De igual manera presenta una fuerte disparidad en la distribución de la riqueza, debilidad de las estructuras del estado, e inadecuadas políticas que se han visto reflejadas en su desarrollo social, político y económico.

La pobreza es uno de los problemas más acentuados en Colombia debido a que cerca del 20% de la población total, se encuentran por debajo del umbral de la pobreza, de los cuales más del 75% viven en zonas rurales; 15% de los niños menores de cinco años sufren de desnutrición crónica y 8,4% de desnutrición global; 17% de la población carece de agua potable, y el porcentaje de analfabetismo continúa en un 8,4 %. Paralelamente, en los últimos años se ha presentado un fenómeno muy destacado en la esfera social que da muestras de la inestabilidad que Colombia atraviesa, el desplazamiento forzado de población relacionado tanto con el conflicto armado como con una serie de causas sociopolíticas, ha sido un flagelo latente en los últimos años⁹⁹.

Con este panorama de carencias, debilidades e inestabilidades y concientes de la realidad nacional, el Gobierno colombiano ha intentado mejorar la percepción de la imagen del país a nivel

⁹⁹ Orientaciones Plurianuales de la Ayuda Comunitaria – Colombia” Dirección General de la Comisión Europea Bruselas: Noviembre 1998

internacional y por lo tanto ha identificado los puntos débiles y las prioridades en materia de Cooperación Internacional, que contribuyan al desarrollo de sus habitantes, entre ellas se consideran las siguientes:

- El desarrollo de las infraestructuras físicas, especialmente en materia de telecomunicaciones, de energía, de minas y de transportes.
- La modernización de las empresas y el desarrollo científico y tecnológico.
- La modernización del sector público.
- La lucha contra la violencia y la reconciliación nacional.
- La lucha contra la pobreza y la protección de los grupos vulnerables.
- La descentralización y la ordenación del territorio.
- El desarrollo de los recursos humanos nacionales.
- El control del tráfico de drogas y el desarrollo de las cultivos de sustitución.
- La protección y el mantenimiento del medio ambiente.

Según el Departamento Nacional de Planeación (DNP), los países que ofrecen actualmente una cooperación bilateral, técnica y financiera no reembolsable a Colombia son Alemania, España, Francia, Gran Bretaña, Italia, los Países Bajos, Suiza, Canadá, los Estados Unidos, Japón, y la República Popular de China, mientras que la cooperación multilateral recibida viene de las Agencias del Sistema de Naciones Unidas, de la Unión Europea, OEA y BID. Además ONG de distintos

países cofinancian proyectos de sus homólogos colombianos y co-ejecutan diversas iniciativas en el país.

Tabla 5

Principales fuentes de la Ayuda Oficial para el Desarrollo hacia América Latina, años 1997- 1999. Total neto (Millones de dólares)

	1997	1998	1999
Estados Unidos	924,00	1093,75	1237,61
Japón	715,03	552,82	814,37
Alemania	472,71	466,25	398,19
España	284,16	316,26	384,75
Reino Unido	287,95	206,73	305,71
Holanda	450,37	467,03	267,62
Francia	173,69	175,17	166,69
Suecia	117,07	96,13	164,96
Canadá	155,21	142,68	136,95
Suiza	65,93	79,26	80,66
Otros (bilateral)	317,23	434,86	296,17
Total miembros del CAD (bilateral)	3927,01	4016,25	4239,75
Total multilateral	1504,56	1563,44	1763,52
Total donantes	5467,91	5594,38	6017,2

Fuente: CAD/OCDE

Tabla 6

**Principales receptores de Ayuda Oficial para el Desarrollo
en América Latina, años 1997-1999. Total neto
(Millones de dólares)**

	1997	1998	1999
Honduras	296,83	320,54	816,89
Nicaragua	410,10	572,40	874,70
Bolivia	698,40	628,06	568,63
Perú	393,46	501,53	452,20
Colombia	194,54	167,57	301,29
Guatemala	263,00	232,59	292,94
Haití	324,61	407,05	262,76
República Dominicana	70,97	120,41	194,74
Brasil	273,40	329,08	183,55
El Salvador	272,47	179,79	182,69
Total América Latina	5467,91	5594,38	6017,20

Fuente: CAD/OCDE

En materia de Ayuda Oficial al Desarrollo, vemos que Colombia ocupa un quinto lugar entre los países receptores de América Latina, y es uno de los países que en los últimos años ha presentado aumentos significativos en AOD. Colombia presentó un incremento del 79.8% respecto al año 1998 lo que le ha representado partidas importantes para la ejecución de Proyectos de Desarrollo

Por otra parte, Colombia participa activamente y con gran éxito en el Programa de Cooperación de carácter regional para América Latina. La utilización del Instrumento ECIP* en Colombia, entre 1993 y 1997, permitió la aprobación de 30 proyectos en una variada gama de sectores por una cantidad total de casi 2,8 millones de euros; a través del EUROCENTRE de Bogotá las empresas colombianas participaron en 9 encuentros internacionales financiados por AL-INVEST. Asimismo más de 30 instituciones universitarias, de investigación y asociaciones patronales colombianas participan en proyectos aprobados en las cinco primeras convocatorias del Programa ALFA, destacando la fuerte presencia de universidades regionales.

4.3.1 Principales Objetivos Generales De La Ayuda Comunitaria

En efecto, son diversos los intereses de la Unión Europea para con Colombia y la canalización de su ayuda, sin embargo, priman los objetivos de la lucha contra la marginalidad, la exclusión social y la pobreza extrema, que en términos políticos y financieros, constituyen la gran prioridad de la Cooperación al Desarrollo con todos los países de América Latina. Está pues subyacente en toda la estrategia de cooperación con Colombia el reto de afrontar la "deuda social" y de integrar nuestro país a la Economía de Mercado.

Como es sabido, los Programas de Cooperación para Colombia, se manejan dentro de tres niveles, primero en el marco de los Grupos de Concertación Regional, particularmente el Grupo de Río, segundo en el marco del Acuerdo Unión Europea – Comunidad Andina y tercero

* Instrumento financiero de la Unión Europea para promover la creación de Empresas conjuntas, proyectos de privatización y proyectos relativos a infraestructuras privadas en los países de América Latina, el Mediterráneo, Asia y Sudáfrica.

en el marco de las relaciones bilaterales. Por lo tanto la Cooperación de la Unión Europea con Colombia, al igual que ocurre con los demás países andinos está regulada por el Acuerdo Marco de Cooperación, firmado en 1993 en Bruselas; este Acuerdo denominado de " Tercera Generación" amplió el campo de acción de la Cooperación Europea en Colombia basada en el respeto de los Principios Democráticos y de los Derechos Humanos, y denominó como esenciales tales principios para profundizar la cooperación, además de impulsar las relaciones comerciales.

Desde 1990 Colombia empezó a recibir entre €\$15 y €\$30 millones de euros anualmente en Cooperación de la Unión Europea y debido a que no existen asignaciones nacionales fijas, la cantidad que recibe un determinado país, depende de su habilidad en comprometer, absorber y ejecutar recursos europeos en sus Proyectos de Desarrollo.¹⁰⁰

La Cooperación Europea con Colombia, tradicionalmente ha resaltado como objetivos prioritarios el fortalecimiento de la democracia, el refuerzo de las instituciones y la elaboración de políticas sectoriales. De igual manera sobresalen otros objetivos como afrontar el problema de la pobreza, consolidar reformas económicas y aumentar el nivel de competitividad internacional de la economía. A juicio de la Unión Europea, conviene actuar en Colombia según los siguientes ejes:¹⁰¹

¹⁰⁰ "La Unión Europea y Colombia" Documento de la Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador.

¹⁰¹ Mecanismos de Cooperación Unión Europea y Colombia. Documento de la Delegación de la Comisión de la Unión Europea para Colombia y Ecuador.

- ✓ Apoyo al Estado de Derecho.
- ✓ Defensa de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.
- ✓ Lucha contra las causas de la violencia y ayuda a sus víctimas.
- ✓ Protección de la biodiversidad y del medio ambiente.
- ✓ Afianzamiento de la concertación y de la cooperación regional.

La Unión Europea, posee sus propios planes y proyectos que contribuyen a apoyar los esfuerzos colombianos por mejorar su calidad de vida y lograr la paz. En noviembre de 1998, La Comisión Europea aprobó y presentó oficialmente el Documento "Orientaciones Plurianuales para la Ayuda Comunitaria-Colombia (OPIN), que traza precisamente las prioridades para la cooperación con Colombia y define cinco temas estratégicos, que constituyen los elementos básicos en la Estrategia de Cooperación Europea y que manifiestan los intereses y campos de acción específicos al respecto¹⁰².

A. Apoyo A La Modernización Del Sector Productivo Colombiano Para la Unión Europea es importante ayudar a las empresas colombianas a participar en la apertura de mercados con un grado de competitividad que les permita reforzar la posición colombiana en el marco continental, cobrando gran importancia las negociaciones CAN, MERCOSUR y a largo plazo con el ALCA, así como la adecuada utilización del SPG andino.

Las acciones a realizar están incluidas dentro de tres ejes esenciales.

¹⁰² "Orientaciones Plurianuales de la Ayuda Comunitaria-Colombia" Dirección General de la Comisión Europea. Bruselas. Noviembre 1998.

- Apoyo a la definición de políticas sectoriales: definición de marcos legislativos apropiados, promoción del SPG andino, entre otros.
- Apoyo directo destinado al refuerzo de la competitividad de las empresas: formación profesional, transferencia de tecnología, acciones de comercialización y créditos.
- Modernización de las infraestructuras: se trata de mejorar algunos sectores especialmente en materia de transportes.

B. El Refuerzo Del Estado De Derecho Se trata de una problemática compleja teniendo en cuenta el contexto colombiano y en donde se consideran tres aspectos fundamentales:

- Apoyo a la Administración de Justicia: las autoridades colombianas deben emprender una serie de esfuerzos encaminados a sentar las bases de una mayor eficiencia del sistema judicial, en donde la ayuda comunitaria solo puede ser complementaria a las medidas tomadas por el gobierno nacional.
- Apoyo a la descentralización y a la eficacia del aparato del Estado, en pro del mejoramiento de los servicios prestados a la ciudadanía.
- Apoyo al papel de la sociedad civil y de los electos locales dentro del proceso de paz y la movilización ciudadana.

C. Apoyo Al Desarrollo Alternativo Aunque el Gobierno colombiano moviliza importantes recursos en la lucha contra la producción de estupefacientes, los resultados aún pueden ser mejores. La Unión

Europea dispone de experiencia en materia de Desarrollo alternativo en la región; en esta medida, los conocimientos adquiridos pueden ser transferidos a Colombia contando con un elemento clave como lo es el enfoque participativo de la población civil, el vínculo descegado / cultivo alternativo y la credibilidad de los medios de control de las áreas plantadas.

D. Contribución Al Proceso De Paz La Comunidad Europea ha reiterado su disponibilidad para apoyar el proceso de paz en Colombia, tal y como lo hizo en su momento en El Salvador y Guatemala, prestando especial atención a la problemática de los desplazados por la violencia y la aplicación de los Acuerdos de Paz futuros. Conviene resaltar el papel de la Ayuda Humanitaria que por medio de ECHO, se ha realizado en Colombia a través del Plan Global de Ayuda Humanitaria reforzando los logros en la búsqueda de la paz y apoyando iniciativas específicas en el ámbito de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

E. Protección Del Medio Ambiente Y La Conservación De Los Recursos Naturales Las acciones en este campo corresponden a dos problemas esenciales:

- Contribuir a la compatibilidad entre crecimiento demográfico, industrialización, explotación de recursos naturales y conservación del medio ambiente.
- La problemática de la gestión de la selva amazónica, como problema de interés global.

Las Orientaciones Plurianuales son revisadas periódicamente y modificadas de acuerdo con las nuevas estrategias y necesidades del país, actualmente se está trabajando al interior de la Comisión Europea un nuevo documento de Estrategia país para Colombia, que incluye los lineamientos de la Unión Europea frente al “Apoyo al Proceso de Paz”

En este sentido, en abril de 2001 Europa dio las más claras muestras de su interés por apoyar a Colombia en su camino hacia la paz y en la Tercera Reunión del Grupo de Apoyo al Proceso de Paz, realizada en Bruselas, la Unión europea y sus Estados miembros comprometieron 338 millones de euros destinados a apoyar a Colombia para el periodo 2000-2006. De esta cantidad, la Comisión Europea por sí sola comprometió 105 millones de euros para ser distribuidos en los siguientes sectores¹⁰³:

- Proyectos de desarrollo social y económico y lucha contra la pobreza. (40 millones de euros)
- Apoyo al desarrollo alternativo. (30 millones de euros)
- Reforma del sector justicia. (25 millones de euros)
- Acciones para promover y proteger los Derechos Humanos. (10 millones de euros)

Los proyectos que son llevados a cabo responden a los lineamientos estratégicos fijados en las OPIN y están igualmente amparadas dentro del Acuerdo Marco de Cooperación entre el Gobierno

¹⁰³ “La Unión Europea y Colombia” Documento de la Delegación de la Comisión Europea en Colombia.

colombiano y la Comisión Europea, firmado el 14 de diciembre de 2000. Este Acuerdo complementa el anterior Acuerdo Marco de 1993 y define un ámbito jurídico y técnico necesario para el curso de las acciones de Cooperación entre ambas partes. Este convenio permite ejecutar programas y proyectos de acuerdo a nuevas modalidades de gestión diferentes a las tradicionales. De esta forma se plantea a pasar a una etapa de acciones concretas y puntuales a través de programas plurianuales de cooperación a largo plazo.¹⁰⁴

En esta nueva etapa se plantea una ejecución directa y de mayor responsabilidad por parte del país beneficiario. Los proyectos de cooperación (tanto financiera y técnica como económica), deben ser formulados y negociados por el Gobierno colombiano a través de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI), y serán cofinanciados por una contraparte nacional, que aporta en promedio un 30% del costo total de la acción.¹⁰⁵

En términos generales, se puede observar que las prioridades de la Unión Europea están concentradas en el refuerzo del Estado de Derecho, apoyo a la Democracia; apoyo a programas de desarrollo alternativo y conservación del medio ambiente y de los recursos naturales. En este sentido, la Unión Europea a través de la Comisión, busca realizar proyectos de desarrollo que tiendan a mejorar la calidad de vida de la población al tiempo que logre consolidar los cambios sociales y económicos que permitan que la paz en Colombia sea posible y duradera.

¹⁰⁴ “EURONOTAS” Carta Informativa de la Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador. Enero-marzo. 2001. #25

¹⁰⁵ Ibid., #25

En materia de la lucha contra las drogas, se han abordado también aspectos fundamentales entre ambas partes que permitan el control de la circulación de armas pequeñas, el lavado de activos provenientes del mercado de la droga y el tráfico de precursores químicos usados en el procesamiento de sustancias ilícitas. Adicionalmente, se han aprobado montos de recursos (10 millones de euros) para financiar la ayuda humanitaria que la Comisión aporta, con el fin de socorrer a las víctimas de la violencia y el desplazamiento forzado en Colombia, a través del Departamento de Ayuda Humanitaria (ECHO).¹⁰⁶

4.4. PRINCIPALES PROGRAMAS DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

Hay que reconocer que en los últimos años han sido muchos los proyectos de cooperación que ha llevado a cabo la Comisión Europea, Órgano Ejecutivo de la Unión Europea, en los cuales se han designado e invertido cientos de millones de euros que anualmente se han ejecutado en proyectos y propuestas para elevar el nivel de vida de millones de colombianos y apoyar así, los esfuerzos del Gobierno nacional.

Uno de los ejes de acción en pro del Proceso de Paz en Colombia, consistió en apoyar al Gobierno en el establecimiento de los "Laboratorios de Paz" en algunas zonas críticas del país. Dicho concepto surge del amplio interés de la sociedad civil a favor de la

¹⁰⁶Ibid., #25

paz y que en algunas regiones del país sus acciones ha formado laboratorios sociales donde con ayuda de los instrumentos del Estado de Derecho, se ha logrado desactivar el conflicto armado y sus repercusiones en búsqueda de la paz y de las condiciones propicias para el desarrollo sostenible.

Con la expresión "Laboratorio de Paz" se ha designado el conjunto de acciones y procesos sociales de participación y fortalecimiento institucional que a nivel local y regional buscan realizarse en medio del conflicto, transformando el orden social, económico, cultural y político, para construir colectivamente las condiciones para una paz duradera basada en la vida con dignidad.¹⁰⁷

Dentro de los 105 millones de euros anunciados en el año 2001 por la Unión Europea, se comprometió una partida de 34,8 millones de euros para la puesta en marcha de un "Laboratorio de Paz en el Magdalena Medio", que se desarrollaría en dos fases y cuyo acuerdo fue oficializado en febrero de 2002.

Este Proyecto persigue contribuir de manera significativa a la convivencia ciudadana, a la búsqueda de salidas eficaces y viables en la superación del conflicto, que puedan aplicarse a otras regiones de Colombia a través de la Defensa de los Derechos Humanos y del impulso del Desarrollo Humano.

¹⁰⁷ "La Unión Europea y Colombia" Documento de la Delegación de la Comisión Europea en Colombia.

Los planes y proyectos aprobados, desarrollados y puestos en marcha por la Unión Europea están enmarcados en los objetivos y lineamientos de la Unión para con la cooperación con Colombia; por lo tanto giran en torno a la búsqueda de la paz, el desarrollo alternativo, el mejoramiento del nivel de vida de los colombianos, la defensa de los Derechos – Humanos, la lucha contra la pobreza y la ayuda a las víctimas de la violencia.

A continuación presentaremos la relación de los diversos proyectos y programas de desarrollo llevados a cabo por la Unión Europea con la ayuda y supervisión de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI).¹⁰⁸

PROYECTOS EN EJECUCIÓN

COOPERACIÓN FINANCIERA Y TÉCNICA

COL/B7-3100/95/158	SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN MUNICIPAL
COL/B7-3100/96/156	DESARROLLO RURAL EN LA REGIÓN DE TIERRADENTRO
B7-3100/2001/0094	LABORATORIO DE PAZ EN EL MAGDALENA MEDIO
B7-310	MEJORA DE LOS SISTEMAS DE CARTOGRAFÍA DEL TERRITORIO DE COLOMBIA

¹⁰⁸ Fuente ACCI. Ver Anexos. “Proyectos de la Comisión Europea”.

COOPERACIÓN ECONÓMICA

B7-3011/97/377 CREACIÓN DE UN LABORATORIO COLOMBIANO DE DISEÑO PARA EL DESARROLLO DE LA ARTESANÍA EN PASTO

VIH Y SIDA

COLAIDCO/ 2001/0473 INICIATIVA DE CUIDADO PRENATAL EN MUJERES PARA REDUCIR LA TRANSMISIÓN VERTICAL DEL VIH EN COLOMBIA

DERECHOS HUMANOS Y VICTIMAS DE LA TORTURA

B7-701/2002/2003 100 EXPERIENCIAS DEMOCRÁTICAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

B7-703/IB/99/075 PROGRAMA ANDINO DE DERECHOS HUMANOS Y DEMOCRACIA-PROYECTO PAÍS COLOMBIA

B7-701/2001/2038 REHABILITACIÓN DE NIÑOS, JÓVENES Y FAMILIAS VÍCTIMAS DE LA TORTURA EN COLOMBIA

B7-701/2001/0684 EN MINGA POR LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y EL DERECHO A LA PALABRA

B7-703/2001-0128 PROMOCIÓN DE LA PAZ Y RECONCILIACIÓN COMUNIDADES EN RIESGO DE DESPLAZAMIENTO EN LA REGIÓN DE URABÁ

B7-703/2001-3045 APOYO AL PROGRAMA NACIONAL EN DDHH A PERSONEROS MUNICIPALES- FASE II

B7-703/2001-0623 PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DDHH DE POBLACIONES INDÍGENAS DE LA AMAZONÍA COLOMBO-ECUATORIANA

B7-703/2001-1107 BARRANCABERMEJA CIUDAD - REGIÓN DE PAZ

B7-701/2011-2038 TRATAMIENTO Y REHABILITACIÓN DE LA NIÑEZ,
JUVENTUD Y FAMILIA VÍCTIMAS DE LA TORTURA EN
COLOMBIA

AYUDA HUMANITARIA

PLAN GLOBAL 2002 A FAVOR DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA POR LA
VIOLENCIA

PROYECTOS EN FASE DE ARRANQUE

COOPERACIÓN FINANCIERA Y TÉCNICA

B7-310/97/192 APOYO A JÓVENES Y NIÑOS DE LA CALLE EN
COLOMBIA

B7-310/98/257 CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA CARTOGRÁFICO DE
COLOMBIA

MEDIO AMBIENTE Y BOSQUE TROPICAL

APOYO A LA CONSERVACIÓN Y DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA
RESERVA NATURAL DE BIOTOPO SELVA HÚMEDA (DEPARTAMENTO DE
NARIÑO)

REGIONAL - CONSOLIDACIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS BOSQUES
TROPICALES DE LA ZONA NORTE Y OESTE EN LA CUENCA DE LA
AMAZONÍA

PROYECTOS CERRADOS 2000-2001

COOPERACIÓN FINANCIERA Y TÉCNICA

B7-3010/93/117 CIUDAD BOLÍVAR

B7-3010/93/51 REORIENTACIÓN DEL CRECIMIENTO URBANO EN
TUMACO

MEDIO AMBIENTE Y BOSQUE TROPICAL

B7-6200/95/28 DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA SIERRA NEVADA
DE SANTA MARTA

B7-6201/98/0401 GESTIÓN ECO-SOSTENIBLE DE LOS BOSQUES EN LA
SERRANÍA DEL ABIBE

B7-6200/IB/98/0670 PROTECCIÓN DE LOS HUMEDALES COSTEROS DEL
CARIBE COLOMBIANO (PROLAGUNAS)

B7-6201798/05187 CONSERVACIÓN Y PLAN MANEJO DEL PARQUE
NACIONAL NATURAL DE CHIRIBIQUETE

COOPERACIÓN ECONÓMICA

COL/B7-311/98/272 EUROPA 2000 DERECHOS HUMANOS Y VICTIMAS
DE LA TORTURA

B7-703/98/01 100 MUNICIPIOS DE PAZ

ECHO-DIPECHO

ECHO PLAN GLOBAL 2001

4.5 DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA AYUDA

No cabe duda que la Cooperación Europea a través de los diversos Programas y Proyectos, se ha desarrollado casi en la totalidad del territorio nacional, en la mayoría de regiones y municipios que han experimentado las consecuencias de la violencia, la pobreza y la

marginación, así como también el olvido del Estado. Vale la pena destacar las acciones emprendidas en el marco del Plan Global de Ayuda Humanitaria y los Programas de ayuda Técnica-financiera que se han dirigido hacia las comunidades más necesitadas.

De igual manera, no podemos dejar a un lado la ayuda que es canalizada por medio de las Organizaciones No Gubernamentales, ONG, las cuales cumplen un papel esencial a la hora de poner en práctica las orientaciones de la Comunidad Internacional para con el desarrollo de los países beneficiarios de ayuda, y las cuales gozan de una gran aceptación entre los países desarrollados quienes las consideran una alternativa eficiente tanto para la canalización y distribución de los recursos como para la ejecución de acciones concretas.¹⁰⁹ Todo lo relacionado tanto con la ACCI como con las ONG, será tema de estudio de nuestro siguiente capítulo.

Como ya hemos señalado a lo largo de este trabajo, las Políticas de Cooperación tienden a dar soluciones a problemas considerados prioritarios y que hacen parte de los temas de orden mundial que constituyen la Agenda Mundial de Cooperación, como son Derechos Humanos, Mujer y desarrollo, Democratización, Planeación Institucional y Medio Ambiente.

La Ayuda Internacional tiende a dirigirse, preferiblemente, hacia aquellos programas y proyectos que impulsen procesos de cambio y que garanticen por lo tanto su continuidad y autosuficiencia a

¹⁰⁹GARCIA, María del Rosario. Cooperación Internacional y Recursos Humanos: el caso de Colombia. Revista Colombina Internacional No. 21. Centro de Estudios Internacionales, Universidad de los Andes. Marzo de 1993

mediano y largo plazo, esta ha sido una de las principales razones por las cuales algunos países han disminuido sus montos de Cooperación o han entrado a padecer la famosa "Fatiga de Donantes". •

En cuanto a la distribución geográfica de los recursos, a escala global podemos decir, que debido a alteraciones socio-políticas de los últimos años, han aparecido una serie de nuevos receptores de la ayuda, principalmente los países de la Europa del Este. Esta situación, particularmente puede ir en detrimento del posible avance de América Latina en la jerarquía de destinatarios de cooperación¹¹⁰, punto completamente desfavorable para el caso colombiano.

Bajo este contexto, la cooperación es distribuida a razón de las siguientes circunstancias, entre ellas: los países en extrema pobreza, aquellos que mantienen problemas de narcotráfico o criminalidad; los que representan una amenaza para los países desarrollados por sus altos índices de inmigración; los países con alto nivel de violación de los Derechos Humanos y los que cuentan con importantes recursos naturales. Presentándose una posible regionalización de la Cooperación Internacional¹¹¹, que para el caso de Colombia, es bastante prometedora, pues infortunadamente podemos afirmar que cumplimos con casi la totalidad de estos requisitos.

• SOURDIS, Angélica. Un Cambio de Estrategia en la Política de Cooperación Internacional en Colombia. Bogotá, 2000, 160 p. Trabajo de Grado (Relaciones Internacionales) Universidad Pontificia Javeriana. Facultad de Relaciones Internacionales. "La expresión Fatiga de Donantes, se refiere al hecho específico bajo el cual los países oferentes se percatan de que la situación de los países receptores a pesar de su ayuda en Cooperación no han mejorado en cuanto a su desarrollo económico y bienestar social. Expresión originada en informes y análisis españoles, argumentada con base a las cifras proporcionadas por la OCDE y las nuevas Orientaciones de la Cooperación Internacional."

¹¹⁰Ibid., p.21

¹¹¹Ibid., p.20

Por consiguiente aunque, se han presentado considerables recortes en los niveles y montos de cooperación en los últimos años, los cuales son atribuidos a las causas anteriores, sumadas a la Fatiga de Donantes, la cooperación atada, los recortes presupuestales domésticos requeridos por la Unión Económica Monetaria Europea y a la devaluación del euro frente al dólar americano, moneda base para las estadísticas y estudios,¹¹² Colombia, sigue siendo considerado un país privilegiado y día a día, a través de los diversos mecanismos de cooperación con los que cuenta, ha visto incrementar su ayuda internacional, para el logro de sus objetivos e intereses, adicionalmente es considerada una región estratégica, punto a favor en el marco de las relaciones internacionales, lo que necesariamente implica una relación más interdependiente y equilibrada con un gran contenido de voluntad política, tanto de los países oferentes como de los receptores por contribuir a la búsqueda del bienestar, la paz y el desarrollo humano.

Los recursos captados por cooperación, son dirigidos a la ejecución de programas y planes de desarrollo sobre los sectores más relevantes de la estructura nacional, podemos señalar a grandes rasgos que un porcentaje significativo se ha invertido en proyectos orientados a impulsar el desarrollo rural y la agricultura, seguido de planificación y gestión pública, salud, educación y desarrollo urbano; sin dejar de lado los sectores de ciencia y tecnología, industria urbana, recursos naturales y ayuda humanitaria. Asimismo es muy importante recalcar, los recursos orientados hacia el mejoramiento de la calidad de vida

¹¹² VALDERRAMA, Mariano. “La cooperación Internacional entre la Unión Europea y América Latina: Un balance. En: Realidad de la Ayuda Externa a América Latina al 2000. Perú: ALOP, 1999. p. 51

de las regiones y personas víctimas de la violencia, donde sobresale el desplazamiento forzado, como un punto de gran interés para la Comunidad Internacional.

A continuación presentaremos el Plan Global de Ayuda Humanitaria, desarrollado por la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea (ECHO), la cual ha hecho presencia en el territorio Nacional a través de múltiples programas de ayuda, para las personas y regiones más necesitadas y en donde el flagelo de la violencia ha dejado profundas huellas, seguidamente la ubicación de los principales programas de cooperación vigentes en el momento.

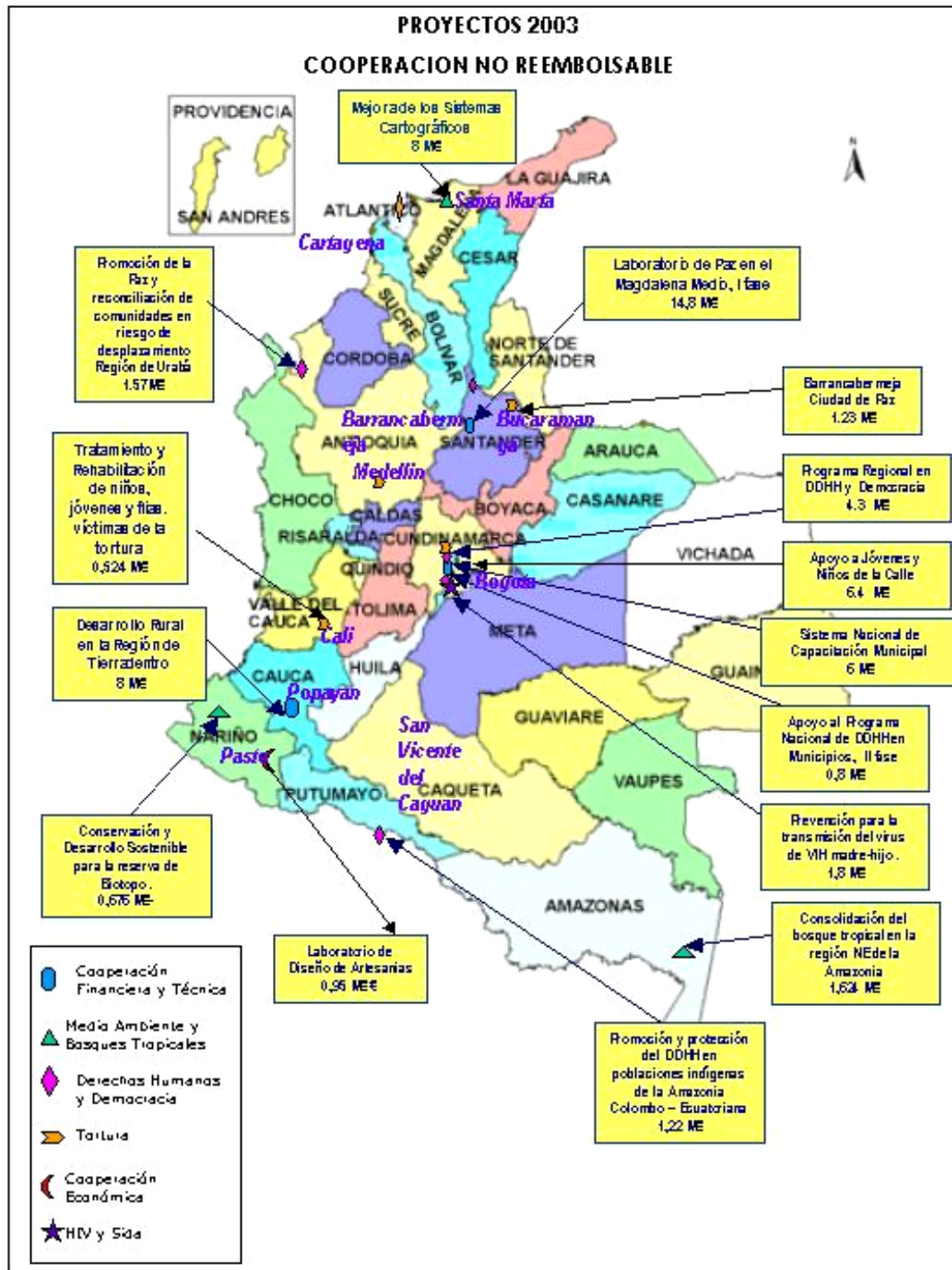
Tabla 7
PLAN GLOBAL ECHO

Organización	Localización	Beneficiarios	Actividades	Monto
Acción Contra el Hambre -E	Urabá	3000 personas.	Nutrición, Insumos agrícolas,Salud,	450.000
Caritas - E	Urabá	6.000 personas.	Nutrición, Salud, Asistencia psico-social, Legal, Transporte	500.000
Cruz Roja - E	Magdalena, Antioquia, Choco, Norte de Santander	2000 familias	Ayuda de emergencia, salud	750.000

Cruz Roja - F	Valle del Cauca, Putumayo	38.000 personas	Prevención, salud, ayuda de emergencia	500.000
Movimondo - Molisv I	Nariño, Norte de Santander	900 familias	Asistencia humanitaria, salud, rehabilitación	45.000
MPDL - E	Sucre, Bolívar	5500 personas	Nutrición, agua y saneamiento, fortalecimiento comunitario	500.000
Oxfam - UK	Urabá, Sucre, Bolívar	10.000 personas	Emergencia y rehabilitación	450.000
Paz y Tercer Mundo - E	Chocó	1500 personas	Ayuda alimentaria, salud y saneamiento	275.000
Solidaridad Internacional -E	Valle del Cauca	400 familias	Emergencia, salud, reubicación, apoyo psico-social	260.000
UNICEF	Urabá	40.000 niños	Desarrollo social, educación	350.000

Fuente: Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador

Figura 4



Fuente: Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador.

Como podemos observar hemos hecho un recorrido por los orígenes de la Cooperación Europea en Colombia y las principales orientaciones que respecto a ésta posee la Unión Europea como una de las principales fuentes con las que cuenta nuestro país en las últimas décadas. Asimismo conocimos algunos de los principales programas de cooperación que se han llevado a cabo en el territorio nacional, atendiendo algunas regiones y comunidades necesitadas para dar solución a problemas de índole social, económico, cultural y sanitario.

Por otra parte indagamos sobre los ejes de Cooperación Europea en Colombia y sus principales objetivos a la hora de desembolsar recursos, sobresaliendo algunos países en particular Alemania, España y Francia, quienes al igual que los demás miembros de la Unión, prestan especial interés y exigen como condición necesaria el respeto de los derechos humanos y el Estado de Derecho en los países beneficiarios.

En nuestro siguiente capítulo abordaremos un tema de especial importancia como lo es la ayuda no oficial, es decir la tramitada a través de Organizaciones No Gubernamentales (ONG), el papel desempeñado por estas ONG en el progreso y desarrollo nacional, al igual que el papel de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, Órgano ejecutor y regulador de la ayuda oficial en Colombia. De acuerdo a la metodología vigente, los recursos de cooperación son canalizados a través de proyectos, de aquí, que es indispensable conocer las especificaciones básicas que deben

tenerse en cuenta para la presentación de propuestas y proyectos, la complementariedad que debe existir entre los proyectos y las necesidades de las comunidades objetivo y las variables mínimas requeridas para su aprobación.

Por último analizaremos la perspectiva de la cooperación en Colombia, los nuevos retos para el Gobierno nacional y las principales metas que debe trazarse nuestro país para aunar esfuerzos en la búsqueda de soluciones y alternativas a problemas globales, como la violencia, el narcotráfico y la pobreza que día a día aquejan a nuestra población.

5. CONSIDERACIONES FINALES

Como ya hemos podido apreciar, el concepto de Cooperación Internacional surgió como un efecto del debilitamiento económico y social de los países europeos devastados en la Segunda Guerra Mundial. A comienzos de la década de los sesenta empezó a plantearse su disciplina y un carácter más sistemático junto a su vinculación con problemas de política internacional. Más adelante, durante los setenta y ochenta, gira nuevamente mostrando una mayor preocupación por la calidad de vida de la población, dedicándose a atacar la pobreza y el subdesarrollo.

Hoy, luego de más de tres décadas de reconocer a la ayuda internacional como "Cooperación para el Desarrollo", esta sigue firme en su propósito de reducir la inequidad buscando soluciones a problemas globales como la violencia, el narcotráfico, el medio ambiente y la pobreza entre otros. Es por esta razón, que la Cooperación Internacional debe mantenerse vigente como una herramienta indispensable dentro del proceso de desarrollo de nuestro país, a pesar de las dificultades.

Es cierto que la década de los noventa registró para nuestro país un descenso en la cantidad tradicional de recursos de cooperación por parte de algunas fuentes, a consecuencia de su calificación como país de desarrollo medio y de los cambios en el plano de la política internacional junto a los desequilibrios macroeconómicos al interior de

algunos países cooperantes. Aún así, parece ser, que ha sido esta desagradable experiencia la que motivo para que en nuestro país se creara un nuevo sistema de consecución y canalización de recursos de Cooperación Internacional.

Este nuevo sistema ha sido la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional como una estrategia institucional para evitar la disminución de recursos de cooperación y como un mecanismo de centralización y coordinación de la política en Colombia respecto de la Cooperación Internacional.

Para ello el Departamento Nacional de Planeación puso en consideración del CONPES, una nueva orientación y enfoque de la Cooperación Internacional mediante la definición de lineamientos de política que permitieran la consolidación de la cooperación como instrumento de apoyo al desarrollo.¹¹³

5.1 LA AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACION INTERNACIONAL

A mediados de la década de los noventa, el gobierno nacional estimó conveniente el realizar ciertas reformas institucionales y legales que se ajustaran a los nuevos retos impuestos por la Comunidad Internacional en lo referente a la canalización de recursos de cooperación para con los países en vía de desarrollo. Así mismo, dentro de su política interior se encontraba la necesidad de

¹¹³DNP. Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES 2968 “Nuevo Enfoque de la Cooperación Internacional”. Bogotá. 1997. p. 2

incrementar el cada vez más reducido flujo de recursos de cooperación internacional y hacer un uso más eficiente de los mismos.

Es por ello, que mediante la ley 318 del 20 de septiembre de 1996 se aprueba la creación de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI), como una respuesta a la propuesta hecha por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Departamento Nacional de Planeación en el Documento CONPES 2768 del 22 de marzo de 1995 titulado, "Política Nacional de Cooperación Internacional".

La Agencia inició labores en noviembre de 1997 como un establecimiento público del orden nacional adscrito al Departamento Nacional de Planeación, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa.¹¹⁴ Su creación fue el resultado de un proceso de negociación interna en Colombia con miras a aprovechar el potencial de los recursos de cooperación y optimizarlos según las políticas nacionales.

La ACCI empezó a trabajar bajo la misión de ordenar la cooperación técnica y financiera no reembolsable orientada a la transferencia de tecnologías y capacidades internacionales, con el fin de fortalecer las diferentes regiones y sectores del país. "Sus principales objetivos son los de *coordinar y articular* las acciones de cooperación internacional, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país; *administrar y dar seguimiento* a los planes, programas y proyectos de cooperación internacional técnica y financiera no reembolsable que

¹¹⁴ PALOMAR, Raúl. Preguntas y Respuesta Sobre Cooperación Internacional. Bogotá: Agencia colombiana de Cooperación Internacional, 1998. p. 10

adelante el país; *canalizar* los programas y proyectos que el país, a través de las entidades públicas, presente ante los cooperantes internacionales”¹¹⁵. Además, se encarga de la promoción de la cooperación internacional, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país bajo la modalidad de ayuda oficial para el desarrollo destinada a entidades públicas.

Así mismo, estudia los planes, programas y proyectos de cooperación técnica y financiera no reembolsable que le presenten las instituciones públicas. De igual forma y con el fin de mejorar la calidad de la demanda de cooperación internacional, la ACCI debe apoyar a las instituciones nacionales de nivel central y descentralizado, así como a los entes territoriales, en la preparación de dichos planes, programas y proyectos.

Junto con la Cancillería y las representaciones diplomáticas colombianas en el exterior, la ACCI establece los contactos con los potenciales aportantes y receptores de cooperación internacional. También lleva a cabo la organización técnica y logística de las reuniones preparatorias y las comisiones mixtas que versen sobre el tema de cooperación técnica y financiera no reembolsable, previa definición de los aspectos relacionados con la política exterior por parte de la Cancillería.¹¹⁶

¹¹⁵ ZEA, María C. Fundamentos Jurídicos de la Cooperación Internacional en Colombia. Bogotá: Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, 2002. p. 69

¹¹⁶ PALOMAR, Raúl. Preguntas y Respuesta Sobre Cooperación Internacional. Bogotá: Agencia colombiana de Cooperación Internacional, 1998. p .11

El cumplimiento de todos sus objetivos y funciones se encuentra amparado por el Estatuto Básico de la Organización y Funcionamiento de la Administración Pública, contenido en la ley 489 del 29 de diciembre de 1998, la cual establece los principios de las funciones administrativas de desconcentración, delegación, racionalización administrativa, eficacia, eficiencia y participación. Asimismo los principios de buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, publicidad, responsabilidad y transparencia y control interno.¹¹⁷ Esto con el propósito de que la Agencia se fortalezca técnicamente para responder con eficacia a la demanda y oferta de Cooperación Internacional de manera sostenible.

La contratación de la Agencia se hace con recursos administrados por la misma, provenientes de los convenios de donación celebrados y para el cumplimiento de los fines establecidos por las fuentes cooperantes, siendo las entidades públicas o privadas determinadas por las fuentes. Esto quiere decir, que los contratos o convenios celebrados por la ACCI son derivados de otros convenios principales suscritos con entidades internacionales.

Lo anterior obedece al contenido del artículo 355 de la Constitución, que prohíbe a las ramas u órganos del poder público, decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, situación que no se presenta en el caso de la ACCI, por cuanto los recursos que ejecuta, pese a estar incorporados en su presupuesto y tener como destino una entidad privada, obedecen a

¹¹⁷ ZEA, María C. Fundamentos Jurídicos de la Cooperación Internacional en Colombia. Bogotá: Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, 2002. p. 75

la voluntad del cooperante y su gasto no es decretado por la Agencia, que solo actúa como canalizadora de los mismos.¹¹⁸

Así pues, podemos asegurar que la misión que ha sido atribuida por el Legislador a la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, como órgano canalizador de Cooperación Internacional con destino a entidades del Sector privado, resulta acorde con la voluntad del cooperante, en el sentido de orientar la ejecución de los recursos a través de la Agencia.

En cuanto a la estructura interna de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, esta se encuentra integrada de la siguiente manera: Junta Directiva, Dirección General, División Administrativa y Financiera, Subdirección de Cooperación Técnica entre países en desarrollo, Subdirección de Programación, Subdirección de Proyectos, Órganos de Asesoría y Coordinación que contienen Comité Intersectorial, Comité de Coordinación del Control Interno y la Comisión de Personal.

De estos órganos el más importante es la Junta Directiva de la ACCI, la cual se encuentra integrada por Director o Subdirector del Departamento Nacional de Planeación, quien la preside, el Ministro o Viceministro de Relaciones Exteriores, el Ministro o Viceministro del Interior, quien actúa como vocero de las instancias territoriales, un representante del Presidente de la República y el Director de Colciencias.¹¹⁹

¹¹⁸Ibid., p.71

¹¹⁹ Artículo 11. Ley 318 del 24 de septiembre de 1996

Dentro de las funciones más importantes de la Junta Directiva podemos contar, que es la encargada de fijar los lineamientos generales que guían la cooperación internacional técnica y financiera no reembolsable que el país otorgue y reciba, a los que se refiere el artículo 6 de la ley 318 de 1996. Así mismo, debe encargarse de definir las prioridades de cooperación técnica y financiera no reembolsable que el país desea recibir y; estudiar y aprobar los planes, programas y proyectos de cooperación internacional que son presentados a su consideración.

Uno de los instrumentos más importantes para orientar la Cooperación Internacional en Colombia, es el Plan Nacional de Desarrollo (PND) que se realiza cuatrienalmente y es presentado de manera oficial como la carta de navegación de cada administración. De acuerdo con el CONPES, "toda la cooperación internacional que demande y reciba el país debe estar orientada a lograr las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo. Consecuentemente, el Programa Nacional de Cooperación Internacional se expresara en planes sectoriales e iniciativas territoriales de cooperación".¹²⁰

De esta forma, el Plan Nacional de Desarrollo se considera como la principal herramienta para llevar a cabo el proceso de cooperación internacional, pues en él se encuentran contenidas las prioridades del gobierno nacional respecto al desarrollo. En términos generales, el PND presenta los puntos más relevantes en cuanto a la política de

¹²⁰DNP. Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES 2968 "Política Nacional de Cooperación". Bogotá. 1995. p.8 "Los planes sectoriales de cooperación consignan las áreas específicas en las que se deberá buscar la cooperación técnica o financiera internacional. Los planes territoriales (departamentos y municipios) presentan las áreas concretas en las que cada una de las instancias territoriales consideren que requieren de la cooperación internacional".

cooperación, en especial en lo que tiene que ver con la consecución de la paz, los derechos humanos, el desarrollo alternativo y medio ambiente; aspectos en los cuales la Comunidad Internacional debe jugar un papel preponderante.

Se destaca también dentro del PND, la inserción de Colombia en el contexto internacional, mediante una estrategia sistemática que se desarrolla de modo integral y simultáneo con la participación del sector privado y la sociedad civil. El PND, también presta importancia a la necesidad de fortalecer la integración y concentración latinoamericana.

5.2 FORMULACION DE PROYECTOS

Un proyecto es un conjunto coherente e integral de actividades tendientes a alcanzar objetivos específicos que contribuyan al logro de un objetivo general o de desarrollo en un periodo de tiempo determinado, con unos insumos y costos definidos.¹²¹

Generalmente, la Cooperación Internacional se negocia a través de proyectos específicos, por lo cual las entidades interesadas deben identificarlos y formularlos de acuerdo con los criterios y la metodología que aparece en el "Manual Metodológico para la presentación de Proyectos de Cooperación Internacional" publicado por la ACCI.

¹²¹ACCI. Agencia Colombiana de Cooperación Internacional. Manual Metodológico para la Presentación de Proyectos. Bogotá, 1996.

Los recursos de cooperación son canalizados a través de proyectos que incluyen asistencia técnica, capacitación de personal y los equipos requeridos para la ejecución del proyecto. Ocasionalmente puede darse también, mediante Cooperación Financiera no reembolsable, canje de deuda, ayuda alimentaria, ayuda de emergencia y desastres, expertos y voluntarios.

En el caso de las modalidades de cooperación que involucren expertos, voluntarios, pasantías, etc. Se presentan a la Agencia las solicitudes respectivas por medio de una carta de la entidad solicitante con un anexo que incluya la información, que se considere pertinente para justificar la solicitud y aclarar los aspectos relevantes de la misma.¹²²

Como puede verse, la presentación de Proyectos de Cooperación Internacional debe hacerse por intermedio de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, ya que es el único organismo encargado de la coordinación y seguimiento de los planes, programas y proyectos de cooperación. Esta coordinación se refiere a las fuentes de carácter oficial, pues la Cooperación Internacional ofrecida por las fuentes no gubernamentales, se realiza sin la intervención del Gobierno.

La ACCI tiene entre sus funciones, apoyar las entidades demandantes en la formulación de programas y proyectos de Cooperación; para ello, la Subdirección de Proyectos brinda asesoría a las entidades interesadas. Estas pueden dirigirse a través de cualquier medio de

¹²² PALOMAR, Raúl. Preguntas y Respuesta Sobre Cooperación Internacional. Bogotá: Agencia colombiana de Cooperación Internacional, 1998. p. 13

comunicación para manifestar la necesidad de apoyo, la cual puede ser orientación o asistencia técnica, según el caso. Mediante la orientación se ofrece la información básica para acceder a la Cooperación Internacional y mediante la asistencia técnica se asesora en la formulación de proyectos, se resuelven dudas concretas o se hacen recomendaciones.¹²³

La Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, cumple su misión a través de una Estrategia de Asistencia Técnica, que permite generar una red de entidades involucradas con la Cooperación Internacional, donde la gestión y el flujo de información es constante y eficiente, logrando así un mayor impacto de las actividades que realizan las fuentes en Colombia. Con ello se pretende elevar la calidad de los proyectos que se presentan a los donantes internacionales, para aumentar la competitividad de los mismos.

Existe una serie de criterios esenciales que se deben tener en cuenta cuando se seleccionan Proyectos de Cooperación Internacional. El primero de estos criterios es que debe cubrir algún área del Desarrollo, en concordancia con las prioridades establecidas por el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de Desarrollo regional y local, así como con los lineamientos estratégicos de la Cooperación Internacional.

Un segundo criterio para la selección de criterios es que estos deben promover o facilitar la transferencia y el intercambio técnico, científico y tecnológico entre países. En este sentido los proyectos deben incluir el aporte de nuevos conocimientos y experiencias.

¹²³Ibid., p. 14

En el caso de proyectos que soliciten el apoyo de expertos, estos deben reforzar la capacidad nacional, pero por ningún motivo sustituirla. La contrapartida nacional debe incorporar entre otros, los expertos y el personal técnico y administrativo requerido para la ejecución del proyecto.

Los Proyectos deben realizarse en complementariedad con los recursos técnicos y financieros del país, como una verdadera conjunción de esfuerzos presupuestales, ya sean nacionales, departamentales o municipales, y aportes internacionales. Los recursos internacionales solicitados en ningún momento podrán estar dirigidos a llenar vacíos del presupuesto de la entidad solicitante.

Los propósitos de los proyectos deben ser congruentes con los objetivos y funciones de la entidad ejecutora, la cual debe contar con la capacidad necesaria para absorber los conocimientos que genere la Cooperación, además de su capacidad técnica, financiera y operativa para la ejecución de los proyectos, garantizando así su sostenibilidad después de terminada la cooperación. Por último la entidad ejecutora debe comprometerse a compartir las experiencias, metodologías y resultados producto de la cooperación, con otras entidades que tengan objetivos o proyectos similares.

Los proyectos deben incluir las variables de beneficio y cobertura social, perspectivas de equidad de género e impacto ambiental. En cuanto al beneficio y cobertura social se busca que los proyectos tengan un claro impacto social de manera que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de la población y vincule a la comunidad en

sus actividades y resultados. Para la perspectiva de equidad de género se debe tener en cuenta que la mujer al igual que el hombre debe participar en el desarrollo del proyecto y beneficiarse de sus resultados. En lo que se refiere al impacto ambiental, en los casos que sea necesario se exigirá el cumplimiento de requisitos de protección ambiental, y se tratará de lograr la transferencia de tecnologías limpias.

Aparte de cumplir con los criterios de selección ya mencionados, los proyectos de Cooperación Internacional deben seguir una metodología precisa para poder contar con el apoyo de los recursos internacionales. La Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, es la encargada de diseñar la metodología y los manuales respectivos, en los cuales se establece los lineamientos y requisitos que deben cumplir la formulación, seguimiento y evaluación de los proyectos financiados con recursos de cooperación.

El primero de estos lineamientos es la presentación de los antecedentes, que es un diagnóstico en donde se muestra la necesidad y la viabilidad de adelantar el proyecto, con los principales indicadores de medición socioeconómica y las características geográficas de la región. Asimismo, debe señalarse si ha existido cooperación para la misma entidad o para la necesidad presentada, indicando la fuente, área de atención y año de inicio, junto con sus principales logros y resultados.

Dado que el propósito de un proyecto es solucionar un problema, mejorar una situación o responder a una necesidad, es indispensable

antes de iniciar el diseño del mismo, delimitar y describir claramente cuál es el problema o la situación que se pretende atender. En la identificación del asunto se deben analizar las características más importantes de la situación actual y las condiciones en las que se presenta. A partir de este análisis se debe hacer un listado de dificultades e identificar el problema central, es decir, el que se debe atender, y establecer las relaciones de causa y efecto del mismo.

Un tercer elemento dentro de la metodología es la justificación del proyecto, en donde se analizan las características y dimensiones del problema y sus efectos, al igual que las razones por las cuales es necesario solucionar o modificar una situación determinada. La justificación del problema debe contener aspectos tales como: beneficiarios del proyecto, localización y área de influencia del proyecto, y las razones por las cuales se considera necesario solicitar la Cooperación Internacional para adelantar el proyecto.

Otro aspecto relevante en la metodología para la formulación de proyectos de Cooperación Internacional es el objetivo general del proyecto, el cual en primera instancia debe contemplar el Desarrollo nacional, sectorial o local al cual contribuya. El proyecto por si solo no puede alcanzar el objetivo general, pero si debe contribuir a su logro. Este objetivo debe estar relacionado con las estrategias de Desarrollo previstas en los planes y programas gubernamentales, ya sean nacionales, departamentales o municipales.

Por su parte, los objetivos específicos son las soluciones concretas al problema que el proyecto desea atender. Dichos objetivos deben definir lo que se desea alcanzar, es decir, son fines inmediatos que el

proyecto se propone alcanzar en un tiempo determinado. Estos objetivos se proponen en términos de solución al problema planteado. En general, un objetivo específico es el logro de una nueva situación en la que un problema ha sido solucionado.

Otro elemento que compone esta metodología es la presentación de resultados, actividades e insumos del proyecto. Los resultados o productos son el efecto de las actividades que realiza el proyecto, a partir de la utilización de insumos, con el fin de contribuir al logro de los objetivos específicos.

Las actividades son las acciones o tareas que se deben realizar, utilizando determinados insumos, con el fin de producir los resultados y por tanto contribuir al logro de los objetivos específicos planteados. Los insumos son los recursos humanos, técnicos, tecnológicos, de infraestructura o de dotación, que se necesitan para ejecutar las actividades previstas, producir los resultados y alcanzar los objetivos específicos.

En todos los casos es indispensable poder medir el nivel de consecución de los resultados planteados, con el fin de permitir el seguimiento y evaluación del proyecto. Para ello, la metodología debe contemplar indicadores y fuentes de verificación. Los indicadores de resultados son básicos ya que permiten concretar los resultados esperados en cantidad, calidad y tiempo. Deben medir el grado de consecución de los objetivos y los cambios que pueden atribuirse al proyecto. Las fuentes de verificación deben indicar en donde se puede obtener información sobre los indicadores, para

determinar que los resultados se lograron. Esto es importante porque no se deben formular indicadores sobre los cuales no se tiene certeza de conseguir información.

Una de las partes más importantes dentro de la metodología para la formulación de proyectos de Cooperación Internacional, es el presupuesto, por lo tanto su presentación es imprescindible. En el Presupuesto se desglosa los diferentes recursos que necesita el proyecto, los cuales se distribuyen en dos partes: el aporte del país (nacional, departamental, municipal, de la sociedad civil, etc.,...) y la Cooperación Internacional solicitada.

De igual forma debe señalarse si el aporte presupuestado en cada rubro es en efectivo o en especie; Deben figurar también, los años en los cuales se llevará cabo el proyecto y para cada uno de ellos se debe registrar el costo de los recursos previstos para su ejecución. Estos costos deben registrarse en miles de pesos corrientes de cada uno de los años en los que se desarrolle el proyecto. Para esto se debe indicar en una nota anexa los parámetros que se tienen para calcular los costos del proyecto en cada año, es decir, los incrementos anuales utilizados para cada uno de los rubros.

El marco institucional también hace parte de la metodología, en este se debe incluir la información relevante de las entidades que participan en el proyecto, tales como: marco legal, estructura orgánica, estatutos, ámbito de jurisdicción, funciones, planes y programas relacionados. Igualmente, la ubicación del proyecto

dentro de la estructura orgánica de la entidad y un análisis de su capacidad técnica y operativa para adelantarlos.

Por último, la metodología debe contener los mecanismos de coordinación bien especificados. En esta sección se debe incluir los acuerdos, convenios o contratos que sean necesarios hacer como requisito previo a la realización del proyecto, y que sean indispensables para poner en marcha las actividades del mismo. De igual forma se deben identificar las condiciones previas a la iniciación del proyecto, que están a cargo de la entidad ejecutora y explicar en que forma esta puede asegurar la sostenibilidad de las acciones del proyecto, una vez éste concluya; es decir, la capacidad de continuar luego de dar por terminada la Cooperación Internacional.

5.3 LA COOPERACIÓN NO OFICIAL

La Cooperación Internacional no oficial es otorgada por las Organizaciones de carácter privado, sin ánimo de lucro (ONG) y por lo general es ofrecida a instituciones del mismo carácter en los países beneficiarios. Por esta razón, la información que se puede manejar sobre la Cooperación Internacional No Oficial es muy escasa, pues contrario a la Cooperación Oficial a cargo de la ACCI, esta se desarrolla por medio de un diálogo casi que privado y sin ninguna intervención de las autoridades del Estado.

En Colombia, las Organizaciones No Gubernamentales, han venido evolucionando a partir de los años ochenta, pasando de una

concepción asistencialista y contestataria hacia una concepción promocional a favor de los sectores populares. De acuerdo con Juanita Henao en su libro "La Cooperación Internacional al Desarrollo en Colombia", los propósitos más sobresalientes de las ONG colombianas son el acompañamiento, el apoyo a la autonomía y la autogestión de los sectores populares.

"Las ONG, al percibir la falta de presencia de los servicios del Estado en los sectores apartados y los sectores pobres de las ciudades; la distancia creciente entre las instituciones públicas y la sociedad, han venido evolucionando hacia el trabajo promocional buscando fortalecer la autonomía y autogestión de los sectores populares. En otros términos, se puede afirmar que a través de las ONG, Colombia está constituyendo un nuevo tejido social, nuevas relaciones y organizaciones sociales que con seguridad permitirán superar la violencia social que nos aqueja. Esa es la importancia y relevancia de las ONG, ellas pueden ser un factor eficaz para la creación de una nueva sociedad civil en Colombia"¹²⁴

Las ONG colombianas, han venido desempeñando un importante papel, cada vez más creciente, como entidades Sociedad Civil en los aspectos del Desarrollo (económico, social, político, cultural, tecnológico y ambiental), de donde ha surgido la necesidad de ver a estas entidades no como un conjunto atomizado y marginal en sus acciones sino como un sector que crea condiciones y es protagonista

¹²⁴ VARGAS, H., TORO, B. y RODRIGUEZ, M. Acerca de la Naturaleza y Evolución de los Organismos No Gubernamentales en Colombia Bogotá: Fundación Social, 1991.

en el desencadenamiento de procesos con miras a la construcción de una nueva sociedad.

Teniendo en cuenta el grado de compromiso que han adquirido las ONG en Colombia en cuestiones de Desarrollo, estas pueden clasificarse de la siguiente manera:

- ✓ ONG de Autodesarrollo; son aquellas que surgen de los sectores populares y comunidades marginales como respuesta a la solución de necesidades básicas, permitiendo a sus miembros tomar conciencia de su propia realidad, descubrir y desarrollar sus potencialidades, acumular el saber y proyectarse a su respectiva comunidad.

- ✓ ONG de Atención, Apoyo y Acompañamiento, estas son organizadas por ciudadanos con instituciones concientes y conocedoras de la problemática que aqueja a los sectores populares. Surgen fuera del ámbito de las comunidades a las cuales dirigen sus acciones.

- ✓ ONG de Coordinación Institucional y Representación Gremial, en éstas se agrupan organizaciones populares de Apoyo y Acompañamiento y organizaciones de trabajadores con el propósito de realizar actividades de coordinación, promoción, representación y soporte de las acciones de estas entidades.

En cuanto al campo de acción de las Organizaciones No Gubernamentales en Colombia, la salud es un área prioritaria para estas entidades, lo cual se refiere al trabajo de educación y

capacitación en prevención y salud básica, nutrición, planificación familiar y distribución de medicamentos. El desarrollo institucional es otra de las prioridades de las ONG colombianas entendiéndose este como la formación de líderes, participación ciudadana, organización gremial e integración familiar entre otros.

De igual forma, la educación es uno de los sectores del desarrollo colombiano seleccionado por las ONG internacionales para brindar apoyo y dirigir con mayor frecuencia sus recursos. Le siguen en orden de importancia los sectores de hábitat; equipamiento y desarrollo urbano; desarrollo rural; agricultura y pesca; condiciones sociales y equidad; empleo e industria urbana; recursos naturales; ayuda humanitaria y de emergencia.

Es importante anotar que la mayor parte de la cooperación internacional no oficial, que recibe nuestro país es brindada por ONG europeas, particularmente de Alemania y España. Algunas de estas de carácter religioso, otras, simplemente como organizaciones filantrópicas de empresas multinacionales u organizaciones laicas independientes de la empresa privada. De acuerdo con la escasa información manejada por la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, respecto al tema, algunos de los proyectos que se han co-financiado con ONG europeas durante los últimos años pueden apreciarse en el siguiente cuadro.

Tabla 8

PROYECTOS CO-FINANCIADOS POR ONG EUROPEAS

Proyectos Ejecutados			
Programa	Duración	Monto €	Fuente
PANA 2000 – Regional	4 años	135.054	Foro nacional por Colombia
Formación de personal en prevención y rehabilitación de toxomanías	5 años	499.999	Deutscher Caritasverband
Apoyo a las iniciativas comunitarias en la selva amazónica	3 años	448.800	Fundación Gaia
Democracia y equidad “viva la Ciudadanía”	3 años	891.919	MISEREOR Alemania
Niños minas de carbón de amaga y angelopolis en Colombia	4 años	500.000	Oeuvre Belgo-colombienne
Centro de FSI para formación técnica de niños de la calle Nemocón	5 años	472.649	Codespa España
Apoyo cadena productiva de frutas con pequeños campesinos del Cauca	5 años	1.761.339	Werkhof Darmstadt

Proyectos En Ejecución			
Programa	Duración	Monto €	Fuente
Educación integral al trabajo para la comunidad Palla	3 años	997.932	MLAL Italia
Apoyo a organizaciones de mujeres en Medellín y su área metropolitana	3 años	392.534	INTERMON España
Rehabilitación lesionados durante el conflicto armado en el Dpto. de Bolívar	2 años	725.000	MOVIMONDO Italia
Fortalecimiento en salud de los desplazadas en Riosucio y Curbarad	2 años	686.703	MDM Francia
Mujer y sector informal en Bogotá	1 año	212.057	ISCOD España

Fuente: Agencia Colombiana de Cooperación Internacional

A pesar de la escasa información respecto a la cooperación no oficial, se ha llegado a afirmar que canalizar la ayuda a través de ONG es mil veces más barato que hacerlo a través del Estado. Esto se sustenta en estudios que han mostrado que cuando los proyectos no han tenido resultados satisfactorios, las fallas han obedecido en buena medida a factores institucionales tales como: una insuficiente evaluación de la capacidad de gestión del gobierno receptor, una administración deficiente de los recursos financieros y humanos disponibles, trabas burocráticas y problemas éticos entre otros¹²⁵.

¹²⁵ HENAO, Juanita. La Cooperación Internacional al desarrollo en Colombia. Bogotá: CINEP-NOVIB, 1991. p. 21

Es quizá por esta razón que este tipo de cooperación ha adquirido en años recientes un mayor protagonismo tanto a nivel internacional como a nivel nacional, caracterizándose por su agilidad y flexibilidad para canalizar recursos internacionales. En efecto, las características particulares del trabajo de las ONG y su éxito relativo en la solución de algunos problemas locales han conducido a que los recursos de la Cooperación para el Desarrollo de los países europeos destinados a las ONG sean cada vez mayores.

Algunas de estas características que motivan el flujo de recursos hacia nuestro país son por ejemplo, que estas entidades mantienen una cercanía a los problemas de las comunidades, lo que les permite disponer de información más precisa y ejecutar proyectos que el Estado mismo no ejecutaría con la misma eficacia; de igual forma, las ONG poseen una capacidad para adaptarse a situaciones cambiantes, además de un amplia capacidad de convocatoria; y su permanencia en la región es constante, lo que garantiza la continuidad de los proyectos realizados con cooperación internacional.¹²⁶

Como puede verse, dentro de las nuevas orientaciones de la Cooperación Internacional, las ONG ocupan un lugar cada vez más destacado. En efecto los países desarrollados han determinado que las ONG constituyen una alternativa eficiente y ágil tanto para la canalización y distribución de recursos como para la ejecución de acciones concretas.

¹²⁶DECTI. División Especial de Cooperación Técnica Internacional. Cooperación Internacional para el Desarrollo: Colombia 90/94. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 1994. p. 9

Dentro de las limitantes de este tipo de cooperación se encuentra el que América Latina no constituye una prioridad para gran parte de las ONG y Gobiernos del Norte. Éstos prefieren destinar su ayuda a otras regiones ya sea por su cercanía (Europa del Este), por que los problemas que viven afectan directamente a Europa (África), porque tiene como política el trato preferencial a sus excolonias (países ACP), porque constituyen mercados potenciales o porque prefieren apoyar a los países más pobres dentro de los cuales se no encuentra Colombia.

5.4 PERSPECTIVAS Y RETOS DE LA COOPERACIÓN EN COLOMBIA

Hoy por hoy, el planeta entero asiste a un proceso de globalización que se ha venido generalizando desde hace ya varios años y que cada vez más tiende a agudizar las desigualdades en la distribución del ingreso. Esto queda demostrado, si comparamos la distribución del ingreso mundial durante la década del sesenta y la década del noventa. En 1960 el 25% más rico del mundo recibía el 70% del ingreso mundial y en 1990 ese 25% más rico recibió el 82.7% de los mismos ingresos¹²⁷.

Como puede verse, el problema de la inequidad parece incrementarse con el paso del tiempo, dejando así de ser un problema exclusivo de los países en desarrollo para convertirse en un fenómeno que compete al mundo entero. Es por esta razón, que se

¹²⁷ DNP. Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES 2968 “Nuevo Enfoque de la Cooperación Internacional”. Bogotá. 1997. p. 6

hace cada vez más indispensable que la Cooperación Internacional se oriente hacia la consecución de objetivos que permitan reducir los altos índices de inequidad, que afectan tanto a las economías en vía de desarrollo como a las economías desarrolladas.

Es por esto que la Cooperación Internacional debe replantear sus metas e imponerse nuevos retos en donde sus campos de acción se amplíen y logren articularse junto al comercio exterior, la inversión extranjera y los créditos blandos entre otros, a la vez que prosigue en la búsqueda de soluciones a problemas globales como la violencia, el narcotráfico, el medioambiente y la pobreza. Dentro del marco de la globalización la Cooperación Internacional debe mostrarse más versátil incrementando el nivel el recurso humano mediante el apoyo con nuevas tecnologías y estructuras institucionales novedosas.

Con ello se puede lograr más fácilmente los objetivos de desarrollo y de igualdad para los países beneficiarios, después de todo el fin último ha de ser el de incrementar la productividad de la economía, aumentar el conocimiento científico y tecnológico y en general contribuir a mejorar las posibilidades de un crecimiento económico alto y sostenido y el estímulo para el mejoramiento de la distribución del ingreso en países como Colombia.

El principal problema de los países en desarrollo como Colombia, es la insuficiente capacidad productiva de sus sectores. Pues si bien la Cooperación Internacional a operado en estos frentes siempre lo ha hecho de forma escasa y dándole respuestas a problemas de corto plazo. De esta manera, podemos asegurar que el principal reto para

la Cooperación Internacional ha de ser la formación de capital y el apoyo a la inversión pública que contribuya a la creación del capital privado o para la formación del capital humano.

Con los nuevos retos de cooperación se hace evidente la necesidad de mejorar la actitud de beneficiarios dispuestos a recibir ayuda internacional, por una actitud de demanda y de competencia por unos recursos escasos. Esto se logra mediante la presentación de proyectos de calidad que cumplan con todos los requisitos y especificaciones exigidas por las fuentes demostrando la importancia que tienen los recursos internacionales para nuestro desarrollo.

Por otro lado y como ya se había mencionado, la globalización mundial impone a su paso el concepto de responsabilidad compartida, con el propósito de permitir hallar soluciones a problemas generales del ámbito mundial (violencia, narcotráfico, medio ambiente, derechos humanos,...) en los cuales Colombia debe participar activamente, sin ahorrarse esfuerzos técnicos y/o financieros para buscarle salidas a los graves flagelos que aquejan hoy día a toda la sociedad civil.

En cuanto al comercio internacional, la tendencia a crear fuertes lazos comerciales con diferentes países y bloques regionales, empieza a exigir que la Cooperación Internacional y la política comercial se articulen de tal forma que se abran nuevos espacios que contribuyan al fortalecimiento de la capacidad productiva y de esta forma los sectores estratégicos de Colombia puedan entrar a competir en el comercio mundial. Cabe destacar, que la articulación entre

Cooperación Internacional y el comercio exterior puede ayudar a remover barreras comerciales.

Por lo que se refiere a la inversión extranjera, para lograr tener más y mejores recursos de cooperación, Colombia debe aprovechar este factor, con el fin de incluir componentes de cooperación que permitan incrementar los flujos de capital, capacitación y transferencia de tecnología, variables estas de gran importancia para la modernización empresarial y para aumentar los niveles de competitividad y de productividad de las empresas colombianas. En este sentido, la cooperación puede operar de tal forma en que permita incrementar aún más la inversión industrial mediante el desarrollo de actividades de promoción de inversiones y del intercambio de información sobre oportunidades de inversión de manera que se modernice el aparato productivo y se incorporen nuevas tecnologías.

Como se puede ver, la política de cooperación internacional se constituye en una herramienta más para profundizar en los procesos de apertura de mercados que sirvan como motor para el desarrollo económico y social de la población colombiana. Bajo este nuevo esquema, la cooperación debe tener como objetivo, formar una nueva y productiva asociación económica entre los países, fundada en los intereses mutuos y en la voluntad de compartir las oportunidades del mercado.

Esta política permitirá que se generen ganancias para los diferentes participantes en la cooperación. Por un lado el país receptor

aprovechara la transferencia de tecnología y de recursos de capital y por otro lado los países donantes percibirán ingresos adicionales por un incremento en sus exportaciones y en la creación de precondiciones necesarias para financiar futuros proyectos de desarrollo a través de capital privado

6. CONCLUSIONES

La Cooperación Internacional hace referencia a toda relación que se establece entre dos o más países u organismos internacionales o instituciones de ellos, y las actividades consiguientes con el propósito de colaborar en la búsqueda de objetivos explícitos o implícitos de desarrollo, mejorando así, no sólo la situación estrictamente económica sino también la calidad de vida de los pueblos del planeta. No obstante, no se puede olvidar que la Cooperación Internacional es simplemente una herramienta que facilita la búsqueda de soluciones mutuamente favorables, sin ser por esto la receta mágica del desarrollo; pues el desarrollo, es el producto del esfuerzo interno de los países y si bien la cooperación puede ayudar a complementar este esfuerzo, jamás podrá sustituirlo.

La teoría de la Interdependencia enfatiza el intercambio social y económico entre los Estados y resalta sus efectos recíprocos; sin embargo, los costos y beneficios de una relación de interdependencia no resultan siempre iguales para ambas partes. Con base en estas premisas se entiende entonces que el Concepto de Cooperación Internacional esta enmarcado dentro de esta teoría y como tal, se le define como aquel donde dos o más actores se interrelacionan entre si para intercambiar conocimientos, tecnologías y experiencias y así obtener beneficios mutuos. Así mismo, se da la cooperación con el objetivo de lograr soluciones a la problemática

mundial, teniendo en cuenta que los Estados no podrían enfrentar éstos problemas de manera aislada.

La evolución histórica de la Cooperación Internacional pone de manifiesto la importancia del significado coyuntural de esta, puesto que las transformaciones que han ocurrido en el escenario internacional han repercutido de manera decisiva en la visión de la Cooperación Internacional. Las profundas transformaciones, consecuencias del fin de la Guerra Fría y el inicio de la globalización presentaron nuevos retos y obligaron a los Estados a mejorar los medios, acciones y objetivos de la Cooperación. Se dejó atrás la cooperación tradicional de corte asistencialista y centralizada y se optó por una cooperación renovada y de asociación entre los países. En esta nueva era caracterizada por elementos de interdependencia y globalización la cooperación se dirige a proyectos más específicos y focalizados y más que un contenido político, ésta necesita cierta voluntad política para lograr que las naciones se unan en pro del bienestar y el desarrollo humano.

La modificación de los mecanismos internacionales de relación entre los Estados producto del Nuevo Orden Económico Internacional, a transformado la Cooperación Internacional en una obligación jurídica, extendiéndose a todos los países, miembros o no de las Naciones Unidas, ya que sus disposiciones se encuentran consagradas no solo por la ONU y otros organismos y organizaciones internacionales, sino que también hacen parte del Derecho

Internacional. Sus fundamentos jurídicos fueron consignados durante las Convenciones de Viena I, sobre Derechos de los Tratados y Viena II, por la cual se regulan las relaciones entre los Estados y entre éstos y los organismos internacionales. Ello con el propósito de preservar los vínculos de solidaridad entre los pueblos para garantizar a la población mundial el bienestar conforme a su dignidad humana.

La cooperación Internacional a través de las últimas décadas se ha constituido en una de las principales herramientas con las que cuentan los países en vía de desarrollo para adquirir recursos, experiencias y soluciones factibles a los múltiples problemas políticos, sociales y económicos por los que las economías principalmente latinoamericanas han venido atravesando, dejando así a un lado su carácter meramente asistencialista que la caracterizó en sus inicios.

La Unión Europea además de consolidarse como uno de los bloques principales de la economía mundial, se ha convertido también en uno de los principales socios comerciales de los países latinoamericanos particularmente de Colombia, con quien mantiene flujos comerciales considerables y gracias a las ventajas otorgadas a través del SPG andino, plantea una relación comercial mucho más estrecha gracias a la reducción de las barreras arancelarias y a las grandes oportunidades que representa el mercado europeo como plaza de destino para nuestros productos.

La Unión Europea ha demostrado firmemente su interés en apoyar a los países latinoamericanos en vías de desarrollo y ha encontrado en la Cooperación Internacional una aliada perfecta como instrumento para apoyar los esfuerzos de dichos países por solucionar sus problemas de manera concreta. La Unión Europea apoya directamente las políticas e iniciativas de los gobiernos locales y aporta propuestas innovadoras en pro del desarrollo progresivo de los pueblos, la consolidación de la democracia, el fortalecimiento de sus instituciones, la búsqueda de la paz y la solución de diferentes problemas globales que se generan en dichos países.

Siguiendo fielmente los objetivos y prioridades de la cooperación europea, la Comisión Europea como Órgano Ejecutivo de la Unión, ha adelantado en Colombia propuestas y proyectos encaminados primordialmente en el refuerzo del Estado de Derecho, el apoyo a la democracia, el desarrollo alternativo, la modernización del aparato productivo, la conservación del medio ambiente y el proceso de paz. Estamos en una nueva etapa en donde se abordan proyectos de mayor responsabilidad por parte del país beneficiario y por lo tanto requieren no solo el interés y la disposición del Gobierno nacional sino también el apoyo de las instituciones y la sociedad civil para llevar a buen término los planes propuestos y obtener los mejores resultados que permitan el aumento de la calidad de vida de los colombianos y el posicionamiento de Colombia como principal economía emergente de Latinoamérica.

La dinámica cambiante de las relaciones internacionales actuales exige una adaptación continua de las políticas nacionales, dándole cabida a la consolidación de las relaciones comerciales con nuestros principales socios e imprimiéndole a dichas relaciones un matiz político, social y cultural que canalice la ayuda internacional hacia el tratamiento y solución de los problemas del mundo moderno.

Las políticas de ayuda exterior aplicadas por la Unión Europea actualmente poseen una dimensión verdaderamente mundial, su presencia a través de recursos, tecnología, conocimientos y expertos se ha sentido en todos los continentes, favoreciendo las regiones más necesitadas y aquellas con las que sostiene relaciones comerciales, políticas y diplomáticas. Esta cooperación no se limita al ámbito del desarrollo sino que abarca la reconstrucción física, el refuerzo de las instituciones, el apoyo a los programas macroeconómicos y la promoción de los Derechos Humanos. Además la Unión Europea trabaja conjuntamente con las Naciones Unidas y sus Agencias para garantizar la paz y la asistencia a las poblaciones más vulnerables alrededor del mundo.

Las acciones de cooperación y ayuda al exterior de la Unión Europea han sido enmarcadas dentro de los parámetros de las Generaciones de Acuerdos, los cuales dan muestra del nivel de acercamiento entre las partes y de los profundos cambios experimentados en el panorama mundial. Si bien los acuerdos de primera generación se caracterizaron por la disposición a establecer relaciones comerciales

y económicas más estrechas, los de segunda generación ahondaron más en consideraciones de orden político fomentando la integración subregional. De igual manera los acuerdos de tercera generación respondieron más a los cambios producidos por los procesos de globalización y liberación comercial, incluyendo novedades como las cláusulas democrática y evolutiva que les daba un toque dinámico. Finalmente los acuerdos de cuarta generación iniciados hacia 1994, presentan un fuerte interés por las naciones latinoamericanas más poderosas como México y los países del MERCOSUR.

Una de las mayores novedades dentro de la Cooperación Internacional es el establecimiento de los programas de cooperación descentralizada, la cual básicamente busca impulsar las acciones con agentes representativos de la sociedad civil. Los programas horizontales desarrollados bajo este contexto requieren los esfuerzos conjuntos de los sectores público y privado de los países latinoamericanos quienes con ayuda, dirección y supervisión de los agentes europeos estrechan vínculos, desarrollan proyectos de desarrollo y fomentan el progreso. Existen seis programas los cuales han sido aplicados con éxito en el territorio nacional.

La Agencia Colombiana de Cooperación Internacional es la consolidación de una estrategia institucional definida y coordinada a través del Departamento Nacional de Planeación, con un marco jurídico particular que delimita sus competencias e interrelaciones. El objetivo de la Agencia es servir como órgano canalizador de

cooperación internacional y mecanismo de centralización y coordinación de la política de cooperación en Colombia, mediante la administración de una red de información que da apoyo al sistema, para la toma de decisiones y al seguimiento de los proyectos de cooperación. La ACCI es el punto donde convergen los esfuerzos tanto nacionales como internacionales con el único fin de aprovechar el potencial de los recursos de cooperación y optimizarlos según las políticas nacionales de desarrollo.

Los recursos de cooperación internacional son canalizados a través de proyectos específicos por intermedio de la ACCI, pues la Agencia es el único organismo encargado de la coordinación y seguimiento de los planes, programas y proyectos de cooperación. Todos los proyectos de cooperación internacional cubren algún área del desarrollo en concordancia con las prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, incluyendo el aporte de nuevos conocimientos y experiencias, reforzando la capacidad nacional en cuanto a recurso humano y realizándose en forma complementaria con los recursos técnicos y financieros del país.

Finalmente, en lo que se refiere a la Cooperación Internacional No Oficial, esta es otorgada por organizaciones de carácter privado sin ánimo de lucro y destinada a instituciones del mismo carácter en los países beneficiarios. Este tipo de cooperación ha venido adquiriendo durante los últimos años un mayor protagonismo a nivel internacional como a nivel nacional, caracterizándose por su agilidad y flexibilidad

para canalizar recursos internacionales. En efecto los países desarrollados han determinado que las ONG constituyen una alternativa eficiente tanto para la canalización y distribución como para la ejecución de acciones concretas.

7. RECOMENDACIONES

No cabe duda que los lineamientos de política y los propósitos de los donantes son bastante volubles, lo cual impone cada vez mayores retos a Colombia en el ámbito de la Cooperación Internacional. Por eso es importante reconocer y valorar la labor de la agencia Colombiana de Cooperación Internacional. Aún así, es necesario que la ACCL asuma un papel más dinámico en cuanto a la promoción de la Cooperación Internacional creando y fomentando una verdadera cultura de la cooperación, que estimule y apoye la iniciativa constante de nuevos proyectos de cooperación en todo el territorio nacional.

En este sentido, es necesario realizar una verdadera tarea de promoción, ayudando tanto a los gobiernos municipales y departamentales como a la iniciativa privada a examinar las oportunidades de acceso a los medios de financiamiento promovidos por la Cooperación Internacional, incentivándoles para que elaboren y presenten proyectos precisos de desarrollo. Proyectos de calidad que cumplan con todos los requerimientos y especificaciones pertinentes que son exigidas por los Estados cooperantes y los organismos internacionales.

Como lo mencionábamos antes, la iniciativa privada también debe jugar un papel más activo en cuanto a la obtención de recursos de cooperación. Así mismo, es necesario estimular el acercamiento a nuestro país de capital privado extranjero, no solo con el fin de provocar efectos directos sobre el producto nacional como tradicionalmente lo ha sido, sino también para que contribuya a la transferencia de tecnología y la capacitación del capital humano nacional. Debe empezar a verse a la iniciativa privada extranjera no solo como aquella que aportaba exclusivamente la técnica y la dirección, sino como un agente eficaz de formación de aptitudes nacionales.

Lo anterior nos lleva a la necesidad de replantear la formación de nuevos empresarios dentro del país. Es cierto que la empresa privada extranjera goza sin lugar a dudas de una reconocida superioridad técnica y económica, aún así los empresarios nacionales pueden hacer frente a estos retos, si saben aprovechar los recursos internacionales de cooperación en la organización y dirección de verdaderas iniciativas productivas. Esto nos lleva a pensar en un equilibrio entre estas dos fuerzas, pues no se trata de prescindir de la iniciativa privada extranjera sino de acompañarla con medidas que impulsen la formación y el fortalecimiento de las empresas del país.

Las naciones desarrolladas y particularmente la Unión Europea poseen recursos importantes para ser canalizados hacia las economías latinoamericanas con el objeto de revertir la crisis existente e impulsar

el desarrollo. Es necesario entonces, incrementar las capacidades de gestión y absorción de recursos de la región mediante políticas claras y proyectos adecuados. Para tal fin son necesarias medidas concretas como: reducir la brecha en los niveles de vida, poner en marcha empresas conjuntas con objetivos de beneficio mutuo, contribuir a la formación de recursos humanos, reforzar la gestión pública y privada y reforzar la solidez institucional.

Dado que Colombia es calificado como beneficiario de cooperación internacional, el país debe empeñarse en realizar las gestiones que sean necesarias para poder acceder y obtener más y mejores recursos de cooperación. Es necesario buscar una cooperación de óptimo nivel y máximo impacto que se adecue a las perspectivas de los planes de desarrollo, sea ésta reembolsable o no reembolsable. Para que esto se logre, es indispensable que el gobierno asuma un papel más activo frente a la Comunidad Internacional. Así pues, se debe estimular la vinculación de los países cooperantes en actividades conjuntas de investigación, de inversión y de aprovechamiento de recursos.

De la misma forma, el país debe afrontar los cambios causados por la globalización de la cooperación, que día a día la hace más dispersa y de difícil acceso. Para ello se debe favorecer la interlocución entre bloques de países, así pues se debe emprender alianzas estratégicas con los países de la región para lograr posiciones más sólidas frente a la cooperación internacional.

Por otro lado, el país debe esforzarse aún más en cuanto a la gestión de cooperación que debe realizar, pues es necesario que la demanda de recursos internacionales sea coherente con los objetivos de desarrollo del país y con los propósitos particulares de las fuentes. La idea es provocar que los recursos de cooperación internacional se vincules efectivamente a programas de interés nacional con incidencia en los puntos críticos donde se requiera desencadenar procesos de desarrollo. El país debe solicitar la cooperación internacional en forma de transferencia de experiencias o tecnología, canalizarla como capacitación de recursos humanos y darles un enfoque de programa que garantice una estructura coherente que le permita tener impacto en todo el territorio nacional.

La violencia y la pobreza asociadas al narcotráfico y el conflicto interno colombiano, generan situaciones que ponen en riesgo la estabilidad democrática y la imagen nacional en el exterior. Es indispensable avanzar hacia un Proceso de Paz sólido que permita la reconciliación nacional, el libre acceso a las regiones marginadas donde incluso el Gobierno ni la fuerza pública hacen presencia, el control de los desplazamientos forzados, la eliminación de los cultivos ilícitos y el narcotráfico y la aplicación de programas de desarrollo alternativo. No se debe olvidar el interés de Europa en materia de paz y encontrar en este sentido un área de cooperación concreta de la cual se pueda extraer el mayor beneficio posible.

Colombia y la Unión Europea, poseen intereses compatibles que pueden ser explotados y aprovechados de manera más favorable para nuestro país; lo anterior no podrá darse plenamente si no se logra la autosuficiencia en cuanto a gasto corriente y prioridades sociales. Además se deben fijar metas tangibles de desarrollo, aumentar los niveles de comercio e inversión, fortalecer las instituciones y capacitar al sector público y privado en la gestión de proyectos de gran alcance ante la Comunidad Internacional.

Desde la década de los 90' se ha transformado el panorama de la Cooperación Internacional alrededor del mundo, tanto en forma positiva como negativa. Positiva, porque se ha hecho más palpable el compromiso de las naciones desarrolladas por aportar soluciones o alternativas de solución a las grandes necesidades de las naciones pobres y en vías de desarrollo y se han ampliado las líneas de cooperación, a través de programas dinámicos y concretos hacia el desarrollo y en mejoramiento de los niveles de vida de los países pobres. Negativa, porque han surgido problemas y dificultades a la hora de analizar los resultados de los programas y proyectos, debido a que muchas veces no son los esperados y parecen no cumplir con los objetivos inicialmente trazados, lo cual desmotiva a los donantes y reduce los montos de cooperación por acciones desacertadas de algunos gobiernos beneficiarios. Es necesario, incentivar a las fuentes internacionales de recursos de cooperación, a través de acciones sensatas, políticas adecuadas, planes de trabajo serios y justificados, y ejecución responsable de recursos, los cuales permitan desarrollar los

proyectos y cambiar la imagen de las instituciones y agencias encargadas.

Finalmente, creemos razonable que la cooperación internacional a pesar de ser bien intencionada, muchas veces presenta resultados colaterales sobre las características de las comunidades donde se desarrolla. Lo que queremos decir, es que en ocasiones los resultados no van más allá de una dependencia de la ayuda extranjera, que más adelante pueden llegar a traducirse en una inoperancia de los sectores beneficiarios. Así mismo, en algunos casos los extranjeros tienden a desconocer la realidad socio-cultural del país donde se trabaja, de la misma forma llegan a considerar las prácticas tradicionales, como obstáculos para el progreso, valorando más las prácticas occidentales, descuidando los valores autóctonos y resaltando el valor de la ayuda ofrecida. Es por todo esto que consideramos recomendable que cualquiera que sea la cooperación presente en el territorio nacional, ésta este dotada de un conocimiento antropológico y socio-cultural que no desvirtúe la esencia y los valores propios de nuestra cultura, y que los elementos nacionales y extranjeros no pierdan bajo ningún motivo sus identidades características.

BIBLIOGRAFÍA

ACCI. Agencia Colombiana de Cooperación Internacional. Sitio Web.
www.acci.gov.co

ALIAGA, Hamilton. La Cooperación Unión Europea-América Latina.
Santiago de Chile: Enero 10 de 2002. (<http://www.ocac.cl/art-05htm>)

AYUZO, Anna. La Cooperación para el Desarrollo de la Unión Europea
en América Latina. Madrid: Revista Cidob D'afers Internacional.
Noviembre de 2001.

BOETTCHEER, Erick. La Funcionalidad de la Cooperación Económica.
Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile. 1976.

BORRERO, José. Solidaridad Planetaria y Cooperación Internacional.
Cali: Centro de Asistencia Legal Ambiental. CELA. 1992.

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES. Colombia y España, una
Reseña de sus Relaciones. Bogotá: Universidad de los Andes.
Documento Ocasional No.14. Abril de 1990.

CEPAL. Hacia un Desarrollo Compartido entre América Latina y la
Comunidad Europea. Santiago de Chile.1987.

CICCI. Centro de Investigación y Consultoría en Cooperación Internacional y Reformas Institucionales. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 1997

CRAWLEY, A. La Comunidad Europea y América Latina, Las relaciones entre España y América Central (1976-1989). Barcelona: CIDOB y AIETI, 1989.

DECTI. División Especial de Cooperación Técnica Internacional. Cooperación Internacional para el Desarrollo, Colombia 90/94. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. 1994

_____. Manual Metodológico para la Presentación de Proyectos. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. 1996

DELCOL. Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador. Sitio Web. www.delcol.cec

Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador. Documento Evolución de las Relaciones Comerciales Colombia-Unión Europea. Bogotá: 2001.

DIRECCIÓN GENERAL DE LA COMSIÓN EUROPEA. Orientaciones Plurianuales de la Ayuda Comunitaria - Colombia. Bruselas: Noviembre 1998.

DNP. Departamento Nacional de Planeación. Sitio Web. www.dnp.gov.co

DOCUMENTO CONPES 2768. Política Nacional de Cooperación. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. 1995

DOCUMENTO CONPES 2968. Nuevo Enfoque de la Cooperación Internacional. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. 1997

ESCHENBURE, Rolf. Teoría Económica de la Cooperación. Buenos Aires: Intercoop. 1979.

ESPINA, Ángel. La Necesidad de Nuevas Visiones en el Manejo de las Relaciones Internacionales, Antropología y Cooperación Internacional. Bogotá: Revista Javeriana No. 627. Agosto de 1996

EURONOTAS 24, 25, 26, 27 y 28. Publicaciones de la Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador. Bogotá: 2000-2002.

GANNA, Eduardo. Las Relaciones Económicas entre América Latina y la Unión Europea: El papel de los servicios exteriores. Santiago de Chile: 1996.

GARCIA, María del Rosario. Cooperación Internacional y Recursos Humanos: el caso de Colombia. Bogotá: Revista Colombiana Internacional No. 21. Centro de Estudios Internacionales, Universidad de los Andes. Marzo de 1993

GOMEZ, Gladis. Perspectivas de la Cooperación. Bogotá: Memorias del Encuentro de ONG's. Marzo de 1993.

GRABENDORF, W. Las relaciones de la Comunidad Europea con América Latina: una política sin ilusiones. Madrid: Revista Síntesis, No.4. 1988.

GRANDA, G. y MATE, V. La Cooperación para el desarrollo y América Latina. Madrid: Revista Síntesis, No.4. 1988.

GRANDA, German. La Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Europea. Madrid: Centro de Comunicación, Investigación y Documentación entre Europa y América Latina. 1998.

GRANELL, F. La ampliación de la Unión Europea y su influencia sobre su acción política y económica hacia el Tercer Mundo. Revista de Instituciones Europeas. Vol. 21, No. 2. 1994.

HENAO ESCOBAR, Juanita. La Cooperación Internacional al Desarrollo en Colombia. Bogotá: CINEP-NOVIB. 1992.

JAWORSKI, Helan. Las Políticas de Cooperación de Europa Occidental Hacia América Latina y sus posibilidades futuras. Santiago de Chile: Revista Estudios Internacionales. No. 89. 1990.

KEOHANE, Robert y NYE, Joseph. Poder e Interdependencia. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano. 1988

L'HUILLIER, Jacques. Teoría y Práctica de la Cooperación Económica Internacional. Barcelona: Editorial Luis Miracle. S.A. 1962.

LAVADOS M., Iván. Cooperación Internacional y Desarrollo. Santiago de Chile: Corporación de Promoción Universitaria. Talleres Gráficos Ltda. 1978

_____. La Cooperación Internacional en América Latina. Santiago de Chile: Centro Inter universitario de Desarrollo- CINDA. 1991

LECHUGA, Eduardo. Relaciones Comerciales Colombia – Unión Europea y el rol del Euro. En: Memorias 2000. Bogotá: la Delegación de la Comisión Europea en Colombia, 2000.

_____Evolución de las Relaciones Comerciales Colombia-Unión Europea. Bogotá: Delegación de la Comisión Europea en Colombia, Bogotá.2000.

LEONCINI, Gianpiero. La Evolución, el Estado Actual y las Perspectivas de las Relaciones de la Comunidad Andina con la Unión Europea. Documento para la CAN. Marzo de 2002. (<http://www.comunidadandina.org/documentos/>)

LINARES, Antonio. Los Principios y Normas Internacionales que Rigen las Relaciones Amistosas y de Cooperación entre los Estados. Caracas: Universidad Central de Venezuela. 1969

LOPEZ M., Cecilia. Impacto de la Ayuda Externa en América Latina. Bogotá: Tercer Mundo Editores. 1997

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Cooperación Internacional: Colombia y la Comunidad Europea. Bogotá: 1993.

MINRELEX. Ministerio de Relaciones Exteriores. Sitio Web. www.minrelex.gov.co

OEA. Organización de Estados Americanos. Sitio Web. www.oas.org

PALOMAR, Raúl. Preguntas y Respuestas sobre Cooperación Internacional. Bogotá: Agencia Colombiana de Cooperación Internacional. 1998

PARLAMENTO EUROPEO: Informe sobre una Asociación Global y una Estrategia Común para las Relaciones entre la Unión Europea y América Latina. Octubre 11 de 2001, Final, A5-0336/2001 PE 302.042. (<http://www.europarl.eu.int>)

PEREZ, Francisco. Perspectivas de la Cooperación para el Desarrollo de la Unión Europea con América Latina. Fujen-Taipei: Revista Encuentros en Catay. No. 12.1998.

PEREZ-SOBA, Ignacio. Cooperación para el Desarrollo, Legislación y Directrices. Madrid: Editorial Trota S.A. 2000

PNUD – DNP. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y Departamento Nacional de Planeación. Convenios Básicos Bilaterales. Bogotá: 1990.

PNUD. Programa de Naciones Unidas para el desarrollo. Metas de la Cooperación Internacional, Progreso por medio de la Cooperación. Nueva York. 1965

PNUD-CINDA. Programa de Naciones Unidas para el desarrollo y Centro Ínter universitario de Desarrollo. Manual de Gestión de la Cooperación Internacional. Santiago de Chile: Alfabeta Editores. 1992

RADOVIC, Iván. La Cooperación Europea a nivel de ONG's. Santiago de Chile: Enero 10 de 2002. (<http://www.ocac.cl/art-05htm>)

RECAL. Red de Cooperación Eurolatinoamericana. Sitio Web. www.recalnet.org

SANAHUJA, José Antonio. Mecanismos de cooperación Europa-América Latina. Madrid: Foreign Affairs en Español, vol. 2, n. 2, verano 2002.

SOURDIS, Angélica. Un Cambio de Estrategia en la Política de Cooperación Internacional en Colombia. Bogotá: 2000, 160 p. Trabajo de Grado (Relaciones Internacionales) Universidad Pontificia Javeriana. Facultad de Relaciones Internacionales.

TRUJILLO, Margery. La Cooperación Internacional en América Latina. Bogotá: Revista Universidad INCCA de Colombia No. 6. Octubre de 1993

VALDERRAMA, Mariano. Mito y Realidad de Ayuda Externa. América Latina al 2002. Lima: ALOP. 2002.

VAN KLAVEREN, Alberto y RUIZ, Guadalupe. Europa y América Latina: La Búsqueda de Nuevas Formas de Cooperación. Madrid: Revista Síntesis No. 18. 1993.

VARGAS, H., TORO, B Y RODRIGUEZ, M. Acerca de la Naturaleza y Evolución de la Organizaciones No Gubernamentales en Colombia. Bogotá: Fundación Social. 1991

ZEA, María Cristina. Fundamentos Jurídicos de la Cooperación Internacional en Colombia. Bogotá: Agencia Colombiana de Cooperación Internacional. 2002

ZERVOUDAKI, Stella. Ejes de la Política de Cooperación de la Unión Europea hacia América Latina. En: XV Reunión de Directores de Cooperación Internacional de América Latina y el Caribe. Montevideo, marzo de 2002.

ANEXOS

ANEXO A

**PROYECTOS EJECUTADOS COMISIÓN EUROPEA
AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

NOMBRE DEL PROYECTO		PROMOCION MICROEMPRESA URBANA EN APOYO DE JÓVENES (EMPRESAR)
OBJETIVO		Contribuir a crear y/o desarrollar la capacidad empresarial y técnica de los jóvenes beneficiarios del componente de crédito con el fin de proporcionarles la solvencia necesaria para una gestión empresarial exitosa.
ENTIDAD		CONSEJERIA POLITICA SOCIAL
RESULTADOS		Fondo de crédito
OBSERVACIONES		-Hay propuesta de acta de cierre realizada con la revisión de las tutelas. -Se propuso dejar en el país los recursos sin ejecutar (unos 4 millones de euros), mediante la administración de los recursos remanentes del fondo de crédito con tres ONG(s) seleccionadas. La ACCI ha reiterado en varias ocasiones esta propuesta pero no se ha recibido respuesta de la CE, la última petición se hizo el 26 de febrero de 2003.
R E C U R S O S EUROS	NALES	2.110.480
	INTERNALES	7.280.000
	TOTAL	9.390.480

CONTINUACIÓN ANEXO A

**PROYECTOS EJECUTADOS COMISIÓN EUROPEA
AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

NOMBRE DEL PROYECTO		DESARROLLO INSTITUCIONAL Y COMUNITARIO EN CIUDAD BOLIVAR	DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA SIERRA NEVADA DE SANTA MARTA
OBJETIVO		-Reforzar el proceso de descentralización y de participación de los grupos de base en el desarrollo local con el que se ha comprometido el Gobierno de Colombia. -Contribuir al proceso de racionalización y coordinación de las iniciativas de desarrollo.	Contribuir a la conservación y la recuperación de las condiciones naturales de la Sierra Nevada de Santa Marta y lograr el manejo sostenible de los recursos de las áreas identificadas.
ENTIDAD		ALCALDIA DE BOGOTÁ	UNIDAD DE PARQUES
RESULTADOS		-Fortalecimiento institucional local. -Apoyo a la promoción de los jóvenes. -Apoyo a la productividad e inserción laboral. -Mejoramiento de vivienda. -Apoyo a la promoción de la mujer	-Aumento del área boscosa (plantaciones y regeneración natural) -Disminución de la erosión del suelo y de la sedimentación en las corrientes de agua. -Estabilización de los niveles de biodiversidad de áreas prioritarias y/o críticas identificadas.
OBSERVACIONES		-Finalizó el 9 de noviembre de 2001. -El acta de cierre se firmó por la ACCI y la CE.	-Finalizó el 9 de mayo de 2002. -Se definió la extensión de algunas actividades hasta diciembre de 2002 para lo cual se firmó un Acta de compromisos entre la ACCI, la Delegación y Minambiente.
R E C U R S O S E U R O S	NALES	2.596.154	750.750
	INTERNALES	6.471.160	1.736.700
	TOTAL	9.067.314	2.487.450

ANEXO B

PROYECTOS DE RECIENTE EJECUCIÓN COMISIÓN EUROPEA AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

NOMBRE DEL PROYECTO		DESARROLLO RURAL EN LA REGIÓN DE TIERRADENTRO	SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN MUNICIPAL
OBJETIVO		Poner en marcha una acción destinada a la recuperación física de los daños causados por el sismo y proceder con la reanudación productiva y la recuperación de la identidad cultural y la cohesión social de la región.	Implementar un sistema nacional de capacitación municipal que responda a las características del nuevo municipio colombiano y que fortalezca y racionalice la oferta de capacitación.
ENTIDAD		ASOCIACIÓN DE CABILDOS Y RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL.	ESAP Y FCM
RESULTADOS		-Desarrollo comunitario. -Producción, poscosecha y comercialización. -Medio ambiente. -Infraestructura.	-Capacitación municipal. -Documentación y observatorio de políticas públicas locales. -Maestría en desarrollo y gestión. -Fortalecimiento de la Federación Colombiana de Municipios
OBSERVACIONES		-Inició actividades el 13 de octubre de 2000. -Fueron aprobados los Planes Operativos Global y anual el primer y segundo año. -Se han realizados Comités consultivos de seguimiento. -Durante el 2003 estuvo listo para la aprobación de las tutelas.	-Se han realizado dos comités consultivos en donde se destacó el éxito que ha tenido el proyecto. -El desarrollo de actividades no ha tenido dificultades. -Se entregó Informe de actividades 2002 y POA 2003. -El proyecto terminó en diciembre de 2002.
RECURSOS EUROS	NALES	8.000.000	6.036.000
	INTERNALES	2.900.000	6.121.711
	TOTAL	10.900.000	12.157.711

CONTINUACION ANEXO B

**PROYECTOS DE RECIENTE EJECUCIÓN COMISIÓN EUROPEA
AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

NOMBRE DEL PROYECTO		LABORATORIO DE PAZ EN EL MAGDALENA MEDIO
OBJETIVO		Consolidar un número limitado de municipios, un conjunto articulado de proyectos participativos de desarrollo sostenible, construcción de la convivencia ciudadana y fortalecimiento institucional con vista a definir la alternativa socioeconómica, cultural y política posible en el Magdalena Medio.
ENTIDAD		CORPORACIÓN DE DESARROLLO Y PAZ EN EL MAGDALENA MEDIO.
RESULTADOS		-Afirmación de la sociedad civil como sujeto capaz de ejercer presión sobre el respeto de los DD.HH., el funcionamiento de las instituciones públicas y el avance del proceso de paz. -Restablecimiento de la seguridad alimentaria e identificación de alternativas productivas económicamente rentables. -Mejoramiento de la infraestructura social y productiva. -Mejoramiento de la capacidad de las instituciones públicas y privada en la prestación de servicios colectivos.
OBSERVACIONES		-El Convenio de financiación se firmó en febrero de 2002. -Se conformó la Unidad de Gestión. -La ACCI aprobó el POP y abrió las cuentas bancarias para la recepción de la Cooperación. -Se presentó el Plan Operativo Global y fue aprobado por las tutelas. (Delegación Comisión Europea y ACCI). -En 2003 fue aprobado el Plan Operativo Anual y entró en ejecución en ese mismo año.
R E C U R S O S EUROS	NALES	2.220.000
	INTERNALES	14.800.000
	TOTAL	17.020.000

CONTINUACION ANEXO B

**PROYECTOS DE RECIENTE EJECUCIÓN COMISIÓN EUROPEA
AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

NOMBRE DEL PROYECTO		CREACIÓN DEL LABORATORIO COLOMBIANO DE DISEÑO PARA EL DESARROLLO DE ARTESANÍAS Y LA PEQUEÑA EMPRESA
OBJETIVO		Contribuir a la integración en los procesos del desarrollo productivo artesanal mediante el perfeccionamiento de la calidad y competitividad de sus productos con el fortalecimiento del diseño.
ENTIDAD		ARTESANÍAS DE COLOMBIA
RESULTADOS		-Capacitación de artesanos en el Dpto. de Nariño en diseño y tecnología para el desarrollo de productos. -Capacitación de profesionales en el campo de diseño aplicado a la artesanía. -Elaboración de un banco de datos y de dos publicaciones sobre información técnica en materias primas e insumos, procesos y productos para la artesanía. -Establecer 18 líneas de productos que sean representativos de la artesanía nacional para posicionarlos en el mercado nacional e internacional.
OBSERVACIONES		El 14 de junio de 2002 se constituyó la unidad de gestión que dio inicio al proyecto.
R E C U R S O S EUROS	NALES	662.478
	INTERNALES	950.000
	TOTAL	1.612.478

CONTINUACION ANEXO B

**PROYECTOS DE RECIENTE EJECUCIÓN COMISIÓN EUROPEA
AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

NOMBRE DEL PROYECTO		PROGRAMA DE APOYO A LOS JOVENES Y NIÑOS DE LA CALLE EN COLOMBIA
OBJETIVO		Contribuir al esfuerzo público y privado en la protección y recuperación social moral y económica de la gente de la calle y en la prevención del fenómeno.
ENTIDAD		ICBF
RESULTADOS		<ul style="list-style-type: none"> -Mayor conocimiento sobre la situación de vulneración de los derechos de los niños, niñas, jóvenes y familias con derechos vulnerados. -La sociedad civil comprometida con la atención de la vulneración de los derechos de los ciudadanos más vulnerables y la gente de la calle. -Se cuenta con una oferta de servicios que apoya a la familia. -Las instituciones públicas y privadas han mejorado su capacidad de atender a la población con derechos vulnerados. -Las familias y los jóvenes mayores de 15 años cuentan con alternativas para la vinculación laboral.
OBSERVACIONES		<ul style="list-style-type: none"> -Por problemas en la selección de la ATE el proyecto tuvo demoras en iniciar. -Después de varias propuestas de revisión al convenio, la CE propuso un addendum para incorporar la modalidad de ejecución directa por parte del ICBF. Este addendum fue firmado por la Canciller colombiana el 19 de septiembre de 2002. -El ICBF inició el proyecto el 19 de noviembre de 2002 y constituyó la unidad de gestión.
R E C U R S O S EUROS	NALES	1.290.000
	INTERNALES	6.420.000
	TOTAL	7.710.000

CONTINUACIÓN ANEXO B

PROYECTOS DE RECIENTE EJECUCIÓN COMISIÓN EUROPEA AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

NOMBRE DEL PROYECTO		MEJORA DE LOS SISTEMAS DE CARTOGRAFIA EN EL TERRITORIO COLOMBIANO
OBJETIVO		<ul style="list-style-type: none"> -Dotar al país de información territorial georeferenciada que pueda ser utilizada por usuarios múltiples. -Dotar de información de base para una cartografía nacional de alta calidad. -Dar información a los programas de desarrollo alternativo, brindándole la información cartográfica necesaria. -Ofrecer datos a las fuerzas del orden con la función de represión del tráfico de estupefacientes.
ENTIDAD		DNE - IGAC- PLANTE- POLICIA NACIONAL-IDEAM
RESULTADOS		<ul style="list-style-type: none"> -IGAC dispone de imágenes digitales preprocesadas por satélite para elaboración de cartografía aplicable a estudios de control de recursos naturales. -El IDEAM dispone de imágenes de satélite para elaborar mapas temáticos para estudio de fenómenos medioambientales. -El PLANTE dispone de información que le permita establecer acciones de desarrollo alternativo. -DIRAN dispone de equipos de recepción y pretratamiento de imágenes de satélite. -DNP dispone de administración de su propia base de datos para fortalecer una política antidrogas.
OBSERVACIONES		<ul style="list-style-type: none"> -El proyecto fue aprobado en 1998 y se firmó convenio en diciembre de 1.999. -La UE envió un "addendum" para extender el proyecto, el cual fue firmado por el Ministro de Justicia y enviado por la Cancillería a la Delegación. -El 3 de octubre de 2002 la comisión europea presentó la asistencia técnica europea seleccionada que fue aprobada por las entidades colombianas, con esto se dio inicio al proyecto el 26 de febrero de 2003.
R E C U R S O S EUROS	NALES	2.700.000
	INTERNALES	8.000.000
	TOTAL	10.700.000

ANEXO C

PROYECTOS EN EJECUCIÓN COMISIÓN EUROPEA AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

NOMBRE DEL PROYECTO		PROGRAMA DE COOPERACION ORIENTADO A FORTALECER LOS SISTEMAS NACIONALES DE PROTECCION CIVIL DE LOS PAISES MIEMBROS DE LA COMUNIDAD ANDINA
OBJETIVO		Promover la actualización de la organización y desarrollo de los sistemas nacionales de gestión de riesgo catastrófico de forma integrada en los países de la CAN, proponiendo y adoptando soluciones en los siguientes campos: normativo, de organización, de conocimiento y de planificación.
ENTIDAD		DEFENSA CIVIL COLOMBIANA - DIRECCION DE PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES
RESULTADOS		<p>-Se ha establecido y socializado un Marco Estratégico de Gestión de Riesgos a nivel de la CAN, con un Plan Regional de Incorporación de la Gestión del Riesgo en los Procesos de Desarrollo y Ordenación Territorial, integrado por los Planes Nacionales.</p> <p>-Se ha implementado un sistema integrado horizontal de información en materia de Gestión de Riesgos Catastróficos compatible y coordinado con las experiencias y proyectos ya existentes en los países.</p> <p>-Se han producidos instrumentos metodológicos para el sector conocimiento y constituido redes regionales de vigilancia y producción de información sobre las principales amenazas.</p> <p>-Se ha incrementado la disponibilidad de recursos humanos de la región especializados en gestión de riesgo catastrófico y planificación del desarrollo a partir de las estructuras ya existentes en los países.</p>
OBSERVACIONES		<p>-La Comisión Europea envió en febrero de 2002 una misión de formulación del proyecto que hizo taller de marco lógico en Cartagena.</p> <p>-Finalmente presentaron un borrador de disposiciones técnicas y administrativas sobre las cuales el Gobierno de Colombia presentó su aprobación con algunas sugerencias de aclaración.</p> <p>-Se está a la espera de aclarar la contribución de la CAN y la definición del interés de los otros países</p>
R E C U R S O S E U R O S	NALES	2.797.820
	INTERNALES	7.120.755
	TOTAL	9.918.575

CONTINUACIÓN ANEXO C

PROYECTOS EN EJECUCIÓN COMISIÓN EUROPEA AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

NOMBRE DEL PROYECTO		PROYECTO SECTOR JUSTICIA
OBJETIVO		-Contribuir a una pronta y cumplida justicia. -Mejorar la capacidad de respuesta a la solución de los conflictos que se someten a consideración de los servidores judiciales.
ENTIDAD		FISCALIA Y CSJ
RESULTADOS		-Un programa permanente de investigación socio- jurídica y de políticas legislativas. -Un sistema integral de información documental, gestión judicial y tecnología. -Fortalecimiento del sistema de carrera para toda la rama judicial. -Un sistema integral y permanente de formación, capacitación y especialización para los servidores judiciales. -Un nuevo modelo de organización y gestión judicial.
OBSERVACIONES		-A petición de la Comisión Europea, la ACCI lo presentó a la Delegación de la Comisión Europea, en junio del 2000, como megaproyecto y enmarcado entre los lineamientos de las Orientaciones Plurianuales de la UE para Colombia. El tema es de interés de la Comisión Europea, pues la Justicia está en las áreas prioritarias de la CE definidas en el documento de estrategia país.
R E C U R S O S EUROS	NALES	NO DISPONIBLES
	INTERNALES	NO DISPONIBLE
	TOTAL	NO DISPONIBLES

CONTINUACIÓN ANEXO C

PROYECTOS EN EJECUCIÓN COMISIÓN EUROPEA AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

NOMBRE DEL PROYECTO		DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD EXTRACTIVA DE LA PESCA ARTESANAL EN LOS LITORALES CARIBE, PACÍFICO Y ÁREA INSULAR COLOMBIANA
OBJETIVO		Brindar capacitación y transferencia de tecnología en pesca, con el propósito de diversificar los artes y métodos de ésta actividad, con criterio socio-empresarial, como un renglón productivo para la economía del país; mediante la realización de faenas de pesca experimental,
ENTIDAD		INPA
RESULTADOS		<ul style="list-style-type: none"> -Censo de los pescadores artesanales marítimos colombianos. -Fortalecimiento socio-gremial de los pescadores artesanales. -Alternativas sociales que elevan el modus vivendi del pescador artesanal. -Elaboración de mapas. -Implementación de una tecnología mecanizada para la extracción de medianos y grandes pelágicos.
OBSERVACIONES		<ul style="list-style-type: none"> -Por solicitud e interés de la Comisión Europea fue presentado a través de la Delegación Europea un primer perfil con la información acá contenida. -Posteriormente el Jefe de la Delegación de la CE pidió que en el documento de proyecto se aclarara la forma como éste contribuye al proceso de paz lo cual fue presentado por la ACCI.
R E C U R S O S E U R O S	NALES	5.000.000
	INTERNALES	20.000.000
	TOTAL	25.000.000

CONTINUACIÓN ANEXO C

PROYECTOS EN EJECUCIÓN COMISIÓN EUROPEA AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

NOMBRE DEL PROYECTO		PROYECTO MEJORAMIENTO DE LA SEGURIDAD AEREA EN LA REGION ANDINA
OBJETIVO		Sentar los fundamentos de una industria de aviación debidamente regulada y supervisada para proporcionar servicios de navegación aérea seguros y eficientes en los países de la Comunidad Andina y ayudarles a cumplir con los estándares de seguridad reconocidos a nivel internacional.
ENTIDAD		MIN. TRANSPORTE AEROCIVIL
RESULTADOS		-Apoyo institucional y legal, simplificación de legislación, reforma de autoridades reguladoras, y apoyo a centros de formación. -Gestión del tráfico aéreo - modernización centros de control aéreo, formación de controladores de tráfico aéreo, formación en tecnologías CNS/ATM y supervisión de seguridad. -Seguridad ocupacional, búsqueda y salvamento, gestión de seguridad aérea y monitoreo internacional-.
OBSERVACIONES		-Hubo una Misión de la CE que condujo a un borrador de proyecto presentado al Gobierno nacional, que dio su aprobación. -El Ministerio de Transporte y Aerocivil, están interesados en que Colombia sea el centro de operaciones del proyecto, motivo por lo cual se elevó esa solicitud frente a la Delegación de la Comisión Europea.
R E C U R S O S E U R O S	NALES	4.000.000
	INTERNALES	15.000.000
	TOTAL	19.000.000

CONTINUACIÓN ANEXO C

PROYECTOS EN EJECUCIÓN COMISIÓN EUROPEA AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

NOMBRE DEL PROYECTO		SEGUNDO LABORATORIO DE PAZ
OBJETIVO		Reducir los niveles del conflicto así como la vulnerabilidad de la población en las áreas del proyecto, mediante el fortalecimiento de las instituciones publicas y privadas encargadas de trabajar por la paz y el desarrollo.
ENTIDAD		DNP- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION
RESULTADOS		-Fortalecimiento institucional, social y de desarrollo socio-económico. Esto fue precisado como resultado de la Misión de identificación que formuló la propuesta definitiva. -Se espera que el tema de familias guardabosques pueda ser incluido en este programa.
OBSERVACIONES		-La Delegación de la CE presentó a su sede una propuesta preliminar para este proyecto, la cual se precisó con la Misión de identificación que llegó al país en la primera semana de junio de 2002 y que tuvo una duración de 2 meses. -Los productos de la Misión fueron: Análisis institucional, análisis de los componentes que tendrá el programa, elaboración de propuesta de convenio de financiación y recomendación de estudios adicionales. Por sugerencia del señor Pateen a Colombia, se espera que el tema de familias guardabosques pueda ser incluido en este programa.
R E C U R S O S EUROS	NALES	NO DISPONIBLES
	INTERNALES	28.000.000
	TOTAL	28.000.000

