



La Cooperación Técnica Internacional

ING. SOLEDAD BERNUY MORALES

ASPECTOS BASICOS SOBRE COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL

Cooperación Técnica Internacional - CTI, de acuerdo a lo señalado en el Decreto Legislativo 719, es el medio por el cual el Perú, recibe, transfiere y/o intercambia Recursos Humanos, Bienes, Servicios, Capitales y Tecnología proveniente de Fuentes Cooperantes Externas.

Su objetivo es complementar y contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de desarrollo.

La Cooperación Técnica se canaliza a través de organismos del Sector Público, así como de organizaciones oficialmente reconocidas del Sector Privado.

Los principales órganos responsables de la Cooperación son:

El Ministerio de Relaciones Exteriores que gestiona y oficializa la CTI para el Perú ante los organismos extranjeros, identifica las fuentes y suscribe los Convenios.

La Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica Internacional del Ministerio de la Presidencia, que elabora la Política Nacional de CTI, el Programa de CTI. Promueve y efectúa el seguimiento de la ejecución de los proyectos y la Evaluación Global del Programa.

Corresponde a los Gobiernos Regionales, Locales y sectores la identificación y la ejecución de acciones o Proyectos con apoyo de CTI.

Las ONG's que se encuentran registradas oficialmente son unidades ejecutoras, responsables de identificar y ejecutar acciones y/o Proyectos con apoyo de la CTI.

Las Etapas del Proceso de CTI son la Programación, la Gestión, Administración, Seguimiento y Evaluación.

1. **La Programación** es la etapa en la cual se identifica, prioriza y formula Proyectos compatibles con la política de Desarrollo. Esta etapa conduce a la formulación del Programa Nacional de CTI, el mismo que se elabora una vez al año, a través de un proceso que consiste en la presentación de proyectos

por parte de los diferentes Organismos del Estado durante un período.

Los Proyectos que se presentan deben tener un mínimo nivel de Perfil o Pre-factibilidad. Estos son analizados por especialistas en evaluación de Proyectos en las diferentes áreas temáticas y luego de pasar por un proceso de priorización son incluidos en el Programa de CTI. Este Programa sirve de base para los Procesos de Negociación ante las Fuentes Cooperantes.

2. **La Gestión**, es la etapa por la cual el Ministerio de Relaciones Exteriores, con el apoyo de la SECTI negocia las acciones y/o los Proyectos con las diversas Fuentes Cooperantes.
3. **La Administración**, es la etapa de Ejecución de los proyectos con el apoyo de la CTI (Recursos Humanos, Bienes, Servicios y/o Capital).
4. **El Seguimiento**, es la etapa en la cual los Organismos Públicos encargados de la CTI, supervisan el cumplimiento normal de los objetivos y metas del proyecto, así como su estrategia de operación.
5. **La Evaluación**, del Programa de CTI, responde a la necesidad de verificar el cumplimiento de los objetivos y metas de los Proyectos y se efectúa por la SECTI.

Es de señalar que toda solicitud y ofrecimiento de CTI de los Organismos del Estado, son tramitadas de acuerdo a lo normado por el D. Legislativo 719.

Las Modalidades de la CTI son: Asesoramiento, Capacitación, Servicio de Voluntarios, Donaciones, Fondos de Contravalor y CTPD.

- **Asesoramiento:** Se otorga o recibe mediante técnicos o profesionales con alta especialización y calificación para la ejecución de Programas, Proyectos o Actividades cuyas acciones están dirigidas a facilitar la solución de Problemas Científicos o Técnicos y facilitar la Transferencia de Técnicas y Conocimientos.
- **Capacitación:** Acción Educativa para Perfeccionamiento y Adquisición de nuevos conocimientos.
- **Servicios de Voluntarios:** Comprende las acciones de Profesionales y/o Técnicos que colaboran en Programas, Proyectos, actividades sin propósito de lucro.
- **Donación:** Transferencia a Título gratuito de dinero, Bienes o Servicios destinados a complementar la realización de un Proyecto de Desarrollo.
- **Fondos de Contravalor:** Se originan en la Donación y su posterior monetización, son aplicados para financiar actividades, Proyectos y Programas cuyo objeto es complementar y contribuir al esfuerzo Nacional.

- **CTPD:** Es una modalidad de Cooperación Horizontal, está basada en la solidaridad de los países y es un proceso deliberado de intercambio de recursos técnicos, pericias y capacidades.

Definiciones básicas de Cooperación Técnica Internacional

Programa

Conjunto de objetivos generales, con actividades y metas específicas.

Proyecto

Acuerdo de Cooperación bien definido de duración limitada y dotados de un Presupuesto, requieren de un marco de organización, contratos específicos y un sistema de ejecución.

En estos se especifican las metas, las necesidades de personal, equipo, la gestión administrativa.

Actividades

Son los conjuntos definidos de acciones, partes de un Programa o Proyecto global para alcanzar metas establecidas durante un período de tiempo.

ASPECTOS GENERALES DE LA ORGANIZACION DE LA COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL

Dentro del proceso de cambios en

la estructura del estado, los años 1991 y 1992 han sido fundamentales para la Cooperación Técnica Internacional. En 1991 se dió la nueva Ley de CTI **D. Legislativo 719**, su Reglamento fue promulgado a inicios de 1992, a través del DS 015-92/PCM. Asimismo, al declararse en disolución el Instituto Nacional de Planificación, el Ministerio de la Presidencia a través de la **Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica Internacional - SECTI**, asumió las funciones correspondientes a la CTI.

Esta Secretaría tiene rango de Viceministerio y está a cargo de un Secretario Ejecutivo con el nivel correspondiente de Viceministro.

La SECTI, tiene dos áreas de trabajo: La de Programación y Evaluación, y La de Gestión y Negociación

La Dirección de Programación y Evaluación, se encarga de las coordinaciones con los Sectores, Universidades, Gobiernos Regionales y Locales para la presentación de los Proyectos, evalúa los mismos y los prioriza. Elabora el Programa de CTI. Para desarrollar sus funciones cuenta con un equipo muy selecto de especialistas en formulación evaluación y priorización de Proyectos.

La Dirección de Gestión y Negociación, es la encargada de realizar las gestiones, de los Proyectos Priorizados, ante las Fuentes Coope-

rantes Bilaterales o Multilaterales. Es de señalar que la oficialización o presentación formal ante las fuentes cooperantes se hace a través de la Oficina Técnica de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores.

La Cooperación Bilateral que canaliza la SECTI es la cooperación no reembolsable que se recibe de países amigos. La Cooperación multilateral no reembolsable, comprende la que es otorgada por los organismos y agencias internacionales, como el PNUD, OEA, FAO, OIM, Comunidad Europea.

La Secretaría mantiene estrechos contactos con el Ministerio de Economía para la provisión de los recursos presupuestales de contrapartida para los proyectos que los requieren, así mismo con el CONCYTEC para el apoyo al sector científico, con FONCODES para el apoyo a las zonas de extrema pobreza, con el INABEC para la canalización oportuna y eficientes de las Becas Internacionales.

ESTRATEGIA Y POLITICAS NACIONALES DE COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL

La Cooperación Técnica Internacional es definida como un instrumento importante y complementario a los esfuerzos nacionales de desarrollo, por lo tanto su accionar debe

estar orientada a las áreas prioritarias.

En este sentido, la CTI debe orientarse en los próximos años a apoyar el proceso de cambios iniciado, concentrando su accionar en:

- *El Desarrollo Social* con el fin de contribuir a superar los problemas de pobreza, en el cual cumple un papel fundamental FONCODES.
- *El mejoramiento de la infraestructura nacional*, con el objeto de superar las deficiencias de carreteras, escuelas, hospitales, servicios básicos.
- *La gestión del desarrollo*, que permita contar con un aparato estatal eficiente, contribuyendo a perfeccionar y consolidar las reformas efectuadas, mejorando el funcionamiento del mercado.
- *Los sectores productivos, con énfasis en la pequeña y mediana empresa* para afianzar la capacidad de los mismos de producción de bienes y servicios.
- *El medio ambiente*, entendido como un bien superior que debe cautelarse protegiendo el entorno y administrando racionalmente los recursos naturales, en la perspectiva de lograr un desarrollo sustentable.
- *El desarrollo de las regiones y la descentralización*, el desarrollo científico tecnológico, buscando fortalecer la capacidad nacional de Investigación y Desarrollo, así como la innovación tecnológica.

En este contexto, *la Estrategia en materia de CTI* se concentra en:

1. **Fortalecer la capacidad negociadora del país**, para asegurar una mejor captación de recursos, y contrarrestar la tendencia internacional de la disminución de recursos de CTI para los países de América Latina. Esto se logrará a través de una buena cartera de proyectos a fin de poder competir en términos de proyectos de óptima calidad con otros países.

2. **Fortalecer los vínculos con los Países de América Latina**, a través del mecanismo de la CTPD, entendida esta como el intercambio de capacidades tecnológicas entre países de similar desarrollo relativo. Este tipo de cooperación significa dar y recibir, pasando del mero papel de receptor al de proveedor.

Para asumir un papel más activo la SECTI está actualizando el Catálogo o Compendio Nacional de Oferta de CTPD y el de Expertos Nacionales, -a través de una encuesta a las Universidades e Institutos de Investigación, considerados de nivel de excelencia-, el mismo que será difundido entre los países de América Latina y el Caribe.

Para ejecutar las actividades de CTPD, se tiene el apoyo de Fuentes Multilaterales como PNUD, OEA, OIM.

El Perú tiene áreas con ventajas comparativas como la *Pesca, Agricultura, Minería, y otras en donde se cuenta con una valiosa experiencia como son el apoyo a la Pequeña Empresa, a sectores en Extrema Pobreza* con la participación de la población. En estas áreas el Perú puede brindar cooperación, es una forma también de proyectar y fortalecer la imagen del Perú en el exterior.

Se han trabajado ya acuerdos de CTPD con México, Chile y actualmente se está elaborando el Programa con Argentina, Paraguay, Bolivia. También se ha trabajado con Malasia y actualmente se está en negociaciones con la India.

3. **Mejorar los instrumentos técnico-metodológicos**, y fortalecer las etapas de generación, formulación, gestión, ejecución y evaluación de la CTI.

4. Apoyar la formación de recursos humanos y la transferencia de conocimientos que refuercen el sistema científico y cultural, la capacidad tecnológica, los procesos productivos y el comercio exterior del país.

LOS ACTORES DE LA COOPERACION INTERNACIONAL

Los objetivos y estrategias de Cooperación Internacional definidas por el Gobierno crean el marco en que se

desenvuelven diversos actores

Uno de los principales actores son los organismos gubernamentales que implementan programas de desarrollo que pueden ser apoyados por la CTI, de esta manera se refuerza la capacidad del estado de actuar en áreas estratégicas, complementando o corrigiendo la acción de otros actores.

Las Universidades, Institutos de formación Superior, institutos de Investigación públicos y privados y otras instituciones activas en el ámbito de la ciencia y la tecnología, son también actores privilegiados en la realización de los objetivos y prioridades definidas para la Cooperación Internacional.

Especial mención debe hacerse al rol que se reconoce a la cooperación no -gubernamental, realizada por organismos privados sin fines de lucro, que participan en la cooperación internacional como oferentes o demandantes de recursos.

Igualmente en la medida en que el estado ha dejado de tener responsabilidad directa en la producción de bienes y servicios y ha reconocido el rol motor que tiene la empresa privada en esa materia, en particular la pequeña y mediana empresa, estas han asumido un espacio propio en la cooperación internacional.

OFERTA DE COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL

La oferta de la CTI proviene principalmente de los países desarrollados (cooperación bilateral), de los organismos internacionales (cooperación multilateral) y de las instituciones de carácter privado (ONG's).

En el período 1980-1991 el Perú recibió 1551.8 millones de US\$, con un promedio anual de 141 millones de US\$, significando alrededor del 0.3 % del PBI.

En esta Década la oferta de CTI se incrementó considerablemente, en 1980 canalizó 55.3 millones de US\$, elevándose a 117.5 millones de US\$ en 1985 y a 183.5 millones de US\$ en 1990, lo que significó para el período 1980/90 que la CTI creciera a una tasa promedio anual de 12.7%. Para 1992 y 1993 se estima montos de 320 millones de US\$ y 400 millones de US\$, respectivamente.

El nivel de participación de las diferentes fuentes cooperantes ha ido variando en los diferentes años. En la última década la cooperación bilateral participó con un 63%, y la cooperación multilateral participó con el 22%. Las organizaciones no gubernamentales han mostrado en los últimos años una creciente contribución promedio de 15 %.

En 1992, la cooperación bilateral representó un 57%, y la cooperación

multilateral un 31%. Las instituciones no gubernamentales han alcanzado un 12%. Entre los principales países que han brindado su apoyo al Perú se tiene en primer lugar a EE.UU y Japón, seguidos de Italia, Holanda, Alemania, respectivamente, en tanto a nivel Multilateral destaca la Comunidad Económica Europea (CEE).

La contribución de la CTI se ha concentrado tradicionalmente en los sectores de Agricultura, Salud y Educación que aproximadamente significó 2/3 del aporte total, el resto corresponde a los demás sectores, principalmente en Energía y Minas, Vivienda y Construcción e Industria, respectivamente.

Se observa que la CTI todavía se mantiene fuertemente sesgada a proyectos localizados en Lima y Callao, siguiendo en orden de importancia Puno, Arequipa, Cusco y Cajamarca, que en conjunto captaban cerca del 50% de la CTI, quedando el 27% para los departamentos, de Ayacucho, Apurímac, Huancavelica, Ancash, Cerro de Pasco y San Martín que reciben el 2.8% de la CTI, de esta forma la concentración de recursos se da en los ejes de mayor desarrollo de la actividad económica: caso de Lima, Callao y la costa.

A nivel regional la situación de la Cooperación Técnica Internacional es la siguiente:

a. Serias restricciones en la asigna-

ción y distribución oportuna de recursos desde los organismos centrales a las regiones, que limitan su acumulación.

- b. Los proyectos mantienen su carácter atomizado, que no favorece el desarrollo de su región, ni el manejo administrativo eficiente.
- c. Ausencia de recursos humanos capacitados que no han permitido mejorar la eficiencia en la preparación y ejecución de proyectos, más aún debido a la reducción de las Oficinas de Proyectos.
- d. La política y la ejecución generalmente se encuentran desvinculadas de las potencialidades de recursos aprovechables en el medio, restringiendo la identificación y generación de oportunidades de inversión.
- e. La insuficiente promoción de estudios de oportunidades de inversión del Sector Público y No Público.
- f. La capacidad operativa de las unidades ejecutoras constituye un elemento de retracción en el cumplimiento de los cronogramas de ejecución directa.

PROBLEMATICA DE LA COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL

Los principales problemas que afronta la CTI en términos generales son:

- No hay una buena presentación de

Proyectos, con estudios que justifiquen los mismos, anteriormente las solicitudes que se presentaban eran básicamente cualitativos lo cual no permitirá apreciar las bondades de los Proyectos, en términos de rentabilidad económica, social, medido a través de indicadores como TIR, Beneficio/Costo, Costo mínimo, entre otros.

- Existe también la creencia generalizada de que la CTI puede reemplazar el esfuerzo nacional o los recursos nacionales para la ejecución de los Proyectos de Inversión.
- Atomización de Proyectos, muchos proyectos de poca envergadura, los cuales pueden ser atendidos por el Presupuesto Nacional, o por otras Instituciones del Estado.
- Percepción paternalista y dependiente de la CTI, por parte de la población beneficiada, continuando así con un alto nivel de dependencia ante dichas instancias.
- Las actividades de los Proyectos no continúan al terminar la CTI, no hay permanencia en el tiempo pues las instituciones nacionales ya sean públicas o privadas no toman las previsiones del caso para que las actividades iniciadas con los proyectos de CTI continúen al término del apoyo internacional.
- Falta perfeccionar la administración del proceso de la CTI, para hacerla más eficiente y que contribuya en forma efectiva al desarrollo tanto local, regional, como nacional.