



Universidad Siglo 21

Licenciatura en Relaciones Internacionales

“Las dinámicas de Cooperación Triangular en materia de modernización del Estado y su eficacia: el caso de España, Chile y Paraguay durante el período 2009-2013”

Trabajo Final de Graduación

Anabela Mariel Zabala-VRIN 05811

2020

Resumen Ejecutivo

Dentro de los cambios en el sistema internacional de cooperación para el desarrollo, el presente trabajo toma la cooperación triangular (CTr) entendida como una asociación horizontal de tres actores. En este sentido, se considera que esta es capaz de potenciar los recursos compartidos en pos de reducir la pobreza y la desigualdad, acelerar el crecimiento y agilizar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Dicha modalidad se presenta como una herramienta innovadora capaz de aprovechar y complementar los mecanismos de cooperación Norte-Sur y Sur-Sur. De esta manera, España y Chile, toman la CTr como un instrumento fundamental para promover y cumplimentar los ODM en América Latina y El Caribe. Dicha iniciativa se traduce con la firma del Memorándum de Entendimiento entre la República de Chile y el Reino de España para una asociación sobre cooperación triangular hacia terceros países (2009) para cooperar conjuntamente en espacios donde Chile y España tengan ventajas comparativas y puedan aprovechar sinergias. Por su parte, Paraguay toma el rol de ‘receptor activo’ de la cooperación tomando la iniciativa con la consecuente firma del Acuerdo de Cooperación Triangular entre Paraguay-Chile-España para la Modernización del Estado (2009). En vistas a analizar las particularidades que revisten las dinámicas de esta modalidad se analizan en el marco de la CTr entre España, Chile y Paraguay, y su eficacia en el marco del Proyecto de Fortalecimiento de la Gestión y el Desarrollo de las Personas del Sector Público al Servicio de la Ciudadanía de Paraguay durante el período 2009-2013. Para tal fin, se realiza una investigación con alcances exploratorios y descriptivos de metodología cualitativa. El análisis de estos datos es posible mediante procesos progresivos para comprender y analizar el objeto de estudio a través de la revisión documental.

Palabras clave: Cooperación Internacional para el Desarrollo, Cooperación Triangular, Dinámicas, Eficacia de la Ayuda, Modernización del Estado.

Abstract

Within the changes in the international system of development cooperation, this work takes triangular cooperation (CTr) understood as a horizontal association of three actors. In this sense, it is considered that it is capable of promoting shared resources in order to reduce poverty and inequality, accelerate growth and speed up the achievement of the Millennium Development Goals (MDGs). This modality is presented as an innovative tool capable of taking advantage of and complementing North-South and South-South cooperation mechanisms. In this way, Spain and Chile take CTr as a fundamental instrument to promote and fulfill the MDGs in Latin America and the Caribbean. This initiative is translated with the signing of the Memorandum of Understanding between the Republic of Chile and the Kingdom of Spain for an association on triangular cooperation towards third countries (2009) to cooperate jointly in spaces where Chile and Spain have comparative advantages and can take advantage of synergies. For its part, Paraguay takes the role of 'active recipient' of cooperation, taking the initiative with the subsequent signing of the Triangular Cooperation Agreement between Paraguay-Chile-Spain for the Modernization of the State (2009). In order to analyze the particularities of the dynamics of this modality, they are analyzed in the framework of the CTr between Spain, Chile and Paraguay, and its effectiveness in the framework of the Project to Strengthen the Management and Development of People in the Public Sector to the Paraguayan Citizens Service during the period 2009-2013. An investigation with an exploratory and descriptive scope of qualitative methodology is carried out. The analysis of these data is possible through progressive processes to understand and analyze the object of study through documentary review.

Keywords: International Cooperation for Development, Triangular Cooperation, Dynamics, Aid Effectiveness, Modernization of the State.

Agradecimientos

A mis padres Ma. Fernanda y Esteban.

A mis abuelos y abuelas; Ma. Isabel, Juan, Teresa y Roberto.

A mis hermanos Sergio y Emanuel.

A quienes me acompañaron desde el 'preludio' y en el proceso.

A todos aquellos que enseñan con la palabra, el ejemplo, y la experiencia; gracias por transmitir el amor a lo que se hace.

Índice

Introducción	5
Marco Conceptual	14
Marco Metodológico	21
Capítulo 1: Cooperación Internacional para el Desarrollo, hacia la Cooperación Triangular	24
1. 1 Transformaciones de la Cooperación Internacional para el Desarrollo	24
1. 2 Acercándonos a la Cooperación Triangular.....	25
1. 3 Los PRM en la cooperación triangular	26
1. 4 La Cooperación Triangular como modalidad estratégica	27
1. 5 De una solicitud de Cooperación Sur-Sur a un proyecto de Cooperación Triangular	28
1.5.1 Síntesis de cooperación entre la República de Chile y el Reino de España.....	28
1.5.2 Síntesis de cooperación entre las Repúblicas de Chile y Paraguay	29
1.5.3 Síntesis de cooperación entre la República de Paraguay y el Reino de España..	30
1.5.4 Cooperación entre las Repúblicas de Paraguay, Chile y el Reino de España	31
1. 6 Conclusiones parciales	32
Capítulo 2: Cooperación ‘a tres bandas’ al servicio de la ciudadanía de Paraguay	34
2. 1 Cooperación Internacional para el Desarrollo y su modalidad triangular	34
2. 2 Características generales del Programa	37
2. 3 Dinámicas de la Cooperación Triangular	39
2. 4 Conclusiones parciales	47
Capítulo 3: Eficacia de la Ayuda al Desarrollo	50
3. 1 Compromiso de Cooperación: apropiación	50
3. 2 Compromiso de Cooperación: alineación	52
3. 3 Compromiso de Cooperación: armonización	56
3. 4 Compromiso de Cooperación: gestión orientada a resultados.....	58
3. 5 Compromiso de Cooperación: mutua responsabilidad.....	60
3. 6 Conclusiones parciales	61
Conclusiones Finales	63
Bibliografía	67

Introducción

La Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) es un instrumento central de los actores internacionales para contribuir al desarrollo humano y sostenible. Los cambios que ha experimentado la CID dieron paso a mecanismos como la Cooperación Sur-Sur y Cooperación Triangular (CSS y CTr, respectivamente) donde los actores involucrados trabajan en el plano de la mutua responsabilidad (Alonso, Aguirre y Santander, 2011).

En este sentido, es de particular interés para el presente Trabajo Final de Graduación (TFG) el análisis de las dinámicas de la CTr y su eficacia, por su creciente relevancia y, porque se presenta como una modalidad innovadora de cooperación. Se considera que esta es capaz de potenciar los recursos compartidos en pos de reducir la pobreza y la desigualdad, capaz de acelerar el crecimiento y agilizar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En este sentido, el crecimiento sostenido de acciones y proyectos de CTr en la Región Iberoamericana aumentó en más de un 50% para el período 2006¹-2016 (Secretaría General Iberoamericana, 2018).

A partir de los cambios experimentados en el escenario internacional, los países apuestan por modalidades cada vez más horizontales de cooperación, entendiendo que ‘cooperar en triángulo’ supone un equilibrio entre las partes y se fundamenta en un espíritu de mutua responsabilidad. De esta manera, y porque su análisis se considera de suma complejidad, se ha seleccionado como caso de estudio la Asociación Triangular entre España, Chile y Paraguay en materia de modernización del Estado durante el período 2009-2013.

Según Alonso *et al* (2011) estas transformaciones de la CID pueden ser explicadas por tres tendencias que trascendieron la coyuntura. En primer lugar, se evidencia la necesidad de romper con la visión de que los países en desarrollo son un bloque homogéneo receptor de cooperación. Esto es así, porque existe una diversidad de situaciones y les permite posicionarse como oferentes de cooperación de acuerdo a las capacidades y recursos acumulados. En segundo lugar, se destaca la multipolaridad del sistema internacional y es por ello que, la nítida diferencia entre ‘donantes/receptores’ y países ‘desarrollados/en desarrollo’ se diluye. Finalmente, se inscribe en la necesidad de interdependencia de los

¹ La primera publicación se realiza en el año 2007 en base al año 2006 desde un análisis cualitativo. Desde el 2010 se registran por separado acciones y proyectos, aunque, según la Secretaría General Iberoamericana se consideran homologables con los informes previos.

países para afrontar problemáticas de alcance global. Según Aristizábal (2011) esto se explica por las consecuentes crisis económicas internacionales, cambios de paradigma, la creciente multipolaridad del sistema internacional y, el fracaso de la cooperación tradicional al desarrollo.

La complejidad del estudio y sistematización de la CTr, se debe a que no existe una única definición de esta. Los esfuerzos se centran en explicar su contexto de surgimiento a través de encuestas a diferentes instituciones y organismos cooperantes para realizar ‘análisis de hallazgos’, guías orientadoras para la gestión de esta y, encuentros y foros de internacionales de discusión para la sistematización. Asimismo, se pueden encontrar relevamientos generales y diversos dentro de la CTr en términos de escala, regiones, alcances, sectores y modalidades de acción. Es necesario destacar que, de acuerdo con las encuestas realizadas por la Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica (OCDE) en el año 2015, la mayor cantidad de proyectos de CTr se encuentran en América Latina y el Caribe (Secretaría General Iberoamericana, 2016).

Además, dicha modalidad, se ha destacado como un instrumento de convergencia entre las prácticas y conocimientos de la Cooperación Norte-Sur (CNS) y la CSS; identificada con la horizontalidad como rasgo más característico. De esta manera, su desarrollo se ve potenciado por el renovado vigor que asume la CSS como manera de ampliar el abanico de asociaciones en pos del desarrollo frente a la crisis y la necesidad de reforzar la eficacia de la ayuda. Independientemente de la forma que tomen las iniciativas de CTr – determinadas en mayor medida por su origen- se enmarcan en la lógica de triples ganancias (*win-win-win*) debido a que se combinan las diferentes ventajas comparativas y capacidades de las partes involucradas (Ayllón Pino, 2013). Además, el rasgo característico es el *partenariado*² entre actores de tres países, donde dos de ellos (país tradicional y emergente) realizan una acción conjunta en favor de un tercero considerado beneficiario con responsabilidades compartidas, pero diferenciadas (Alonso *et al*, 2011; Gómez Galán, Ayllón Pino y Albarrán Calvo, 2010).

Se considera que la CTr permite explorar y avanzar en asociaciones de desarrollo más inclusivas y horizontales, especialmente con los países emergentes en su doble rol

² Al presentar inconvenientes conceptuales en sí mismo. El término *partenariado* utilizado por los autores se toma como sinónimo de *alianza* o *asociación* en sentido amplio. Motivo por el cual, a los fines del presente trabajo se tomará dicha postura entendiendo que no es la única traducción aceptada de ‘*partnership*’.

dentro del sistema de cooperación. Esto es así, porque, se presenta como una modalidad capaz de aprovechar y complementar los mecanismos de CNS y CSS. Además, se plantea que el aprendizaje se da entre todos los participantes; lo que posibilita cambios en las relaciones y su contenido. En este sentido, los diferentes mecanismos de asociación que se pueden presentar en esta modalidad hacen aún más rico y novedoso su análisis (Gómez Galán *et al*, 2010; Secretaría General Iberoamericana, 2016; Suárez, 2016).

Antes de presentar en qué consiste el proyecto y las particularidades que revisten las dinámicas de la CTr respecto a él, se hace necesario introducir la visión que presentan los países mencionados de la CID. Esto, debido a que responden a sus respectivos lineamientos de Política de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en donde la CTr es entendida como una modalidad que adopta la CID para llevar adelante proyectos de cooperación.

Para Chile –considerado como País de Renta Media (PRM)- la CID es un pilar y una parte integral de su política exterior con un enfoque ligado a los derechos humanos y orientados al desarrollo inclusivo y sostenible, se destacan sus intereses como oferente y receptor (Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Chile, 2015). En la misma línea, para España (donante tradicional) esta constituye un aspecto fundamental de su accionar exterior, la cual se basa en la solidaridad e interdependencia y se orienta a la lucha contra la pobreza y el desarrollo humano sostenible (Cooperación Española, 2018; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2005-2008, 2009-2012). Finalmente, para Paraguay la CID se presenta como un instrumento que permite alinear la oferta con la demanda de su Plan de Desarrollo Nacional 2010-2020 (Dirección General de Cooperación para el Desarrollo, 2018; Gabinete Social de la Presidencia de la República del Paraguay, 2009).

En este sentido – y sin descuidar los demás actores de la tríada- se pretende enriquecer el análisis a través del rol fundamental de los PRM, con claras ventajas comparativas en algunos sectores y que los habilita como potenciales cooperantes horizontales. Tradicionalmente eran considerados sólo como receptores de ayuda y en la actualidad, cumplen un doble rol: como receptores y como oferentes de cooperación. Además, la CTr para estos se presenta como una oportunidad de visibilidad internacional, comprometidos con el desarrollo de sus socios bilaterales y regionales. Se entiende que el accionar de estos socios estratégicos determina y contribuye de forma creciente a la consecución de los objetivos generales de la cooperación, ofreciendo incentivos claros para

el desarrollo regional (Ayllón Pino, 2013a; Comisión Económica para América Latina y El Caribe, 2012; Gómez Galán *et al*, 2010; Vaca Rodríguez, 2016).

La participación actual de los cooperantes del Sur como socios del Norte, es debido a que dichas relaciones se encuentran potenciadas por los cambios producidos en la CID. De esta manera, los cooperantes del Sur pueden escalar el aprendizaje obtenido hacia terceros países (Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015; Gómez Galán *et al*, 2010; Vaca Rodríguez, 2016; OCDE, 2016).

Para Chile y España, la CTr se presenta como una modalidad de la CID que aúna esfuerzos de dos países en favor de un tercero (Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015; Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2018). En este sentido, la acción conjunta de ambos países se materializa en el Memorándum de Entendimiento entre la República de Chile y el Reino de España para una asociación sobre cooperación triangular y sus notas complementarias, suscrito el 20 de octubre de 2009.

De esta manera, ambas partes se reconocen como socias y no como ‘donante/receptor’ lo que les permite posicionarse en su rol de oferentes en el marco del Programa de Cooperación Triangular Chile-España (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2010). Asimismo, Paraguay –como país receptor- sin contar con una definición oficial de CTr, entiende a esta como la acción conjunta de los tres países. Esto es así, porque la acción del país receptor no se limitó a un rol pasivo en la tríada, sino que toma parte activa del proceso y enfoca los esfuerzos y aprendizajes conjuntos hacia su demanda interna de desarrollo (Secretaría de la Función Pública de Paraguay, 2011).

Las relaciones bilaterales previas entre los socios se encuadran desde los años noventa en adelante; esto permite identificar un punto de unión y aprendizaje entre los socios para desarrollar agendas y fortalecer sus capacidades. De esta manera, la solicitud de Paraguay fue canalizada a través de la Agencia Chilena de Cooperación para el Desarrollo (AGCID). A partir de ese momento, la entidad inicia las negociaciones con España –quien también mantenía relaciones con Paraguay a través de la Secretaría de la Función Pública (SFP)- invitándola a participar de la iniciativa. Este punto de encuentro, queda plasmado con la firma del Acuerdo de Cooperación entre la Secretaría de la Función Pública de Paraguay (SFP), la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCID) y la Agencia Española

de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), en el marco del proyecto de Cooperación Triangular Paraguay-Chile-España para el Fortalecimiento de la gestión y el desarrollo de las personas del sector público al servicio de la ciudadanía de Paraguay, en Asunción, el 24 de noviembre de 2009.

Además de ser la primera experiencia de CTr que se pone en marcha por el Programa entre Chile y España -por lo que se cuenta con información técnica suficiente para llevar adelante el análisis- se considera de especial interés, para esta asociación horizontal, el rol de 'receptor activo' que toma Paraguay en el proceso. En línea con lo anterior, es fundamental comprender las particularidades que la posicionan como modalidad innovadora de cooperación, pero que comprende instrumentos de convergencia entre la CNS y la CSS. Además, se considera que el aporte más significativo viene dado por las ventajas comparativas, el valor añadido y las complementariedades (Ayllón Pino, 2013; Gómez Galán *et al*, 2010; OCDE, 2016). De esta manera, para comprender el aporte de la CTr, es necesario analizar las dinámicas de la cooperación teniendo en cuenta que es una herramienta más abarcativa para el análisis (Aristizábal, 2011; Suárez, 2016).

Además, se considera que la cooperación es uno de los ejes claves para comprender la agenda internacional, y para ello es necesario analizar y sistematizar la CTr como una modalidad innovadora de la CID. A raíz de lo planteado con anterioridad, es que se analizan a continuación las dinámicas de la cooperación triangular entre España, Chile y Paraguay y su eficacia en el marco del Proyecto de Fortalecimiento de la Gestión y el Desarrollo de las Personas del Sector Público al Servicio de la Ciudadanía de Paraguay durante el período 2009-2013. Ahora bien, para realizar un análisis completo, también, se analiza su eficacia.

El proyecto seleccionado se inicia con la voluntad del Gobierno de Paraguay por mejorar y modernizar el desempeño de sus funcionarios públicos. El objetivo es fortalecer la gestión y el desarrollo en el sector público haciendo énfasis en la no discriminación, la igualdad, la inclusión y el respeto a los derechos humanos en el marco de la modernización del Estado. Pretende desarrollar procesos institucionales equitativos e inclusivos desde la SFP y, gestionar conocimientos y aprendizajes. Como logro sobresaliente se destaca la puesta en funcionamiento de un sistema de concursabilidad del sector público y el Primer Plan de igualdad y No discriminación en la Función Pública (Secretaría de la Función Pública de Paraguay, 2011; Departamento de Cooperación con los Países Andinos y el Cono

Sur, Oficina Técnica de Cooperación en Paraguay y Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015).

Por tratarse de una modalidad con rasgos propios, se analizan las dinámicas a través de sus componentes. En primer lugar, se toma el mecanismo de asociación, los cuales determinan si en su génesis responde a un apoyo a la CSS, CNS o formas puras. En segundo lugar, se encuentra la distribución de roles en la tríada, entendida por la función que cumplen en ella y que mantienen una relación con sus motivaciones al momento de cooperar a tres bandas. En tercer lugar, se considera la horizontalidad de la asociación, que tiene como principal característica la ausencia de condicionalidades. En cuarto lugar, el valor agregado y complementariedad de las acciones, fundamentadas como la capacidad de aprovechar las capacidades aprendidas y, de articular con otras experiencias de cooperación. En quinto y último lugar, se toma a los instrumentos de cooperación, entendidos como aquellas actividades que llevan a cabo los Estados para fortalecer la Ayuda al Desarrollo, como por ejemplo asistencia técnica y ayuda financiera (Alonso *et al*, 2011; Aristizábal, 2011; Gómez Galán *et al*, 2010; Secretaría General Iberoamericana, 2016; Suárez, 2016; Vaca Rodríguez, 2016).

Para completar el análisis, se profundiza en la Eficacia de la Ayuda a través de los principios plasmados en la Declaración de París: apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad (OCDE, 2005). Dichos principios, se plantean con sus respectivos indicadores y programas de acción que permiten analizar en qué medida han sido eficaces las acciones de cooperación y sobre qué se puede mejorar. El primero de ellos, apunta a que los países socios ejerzan su autoridad efectiva sobre sus planes de desarrollo. El segundo, entiende que los donantes basan su apoyo considerando las estrategias nacionales de los países socios. El tercero, hace alusión a la necesidad de coordinar las acciones de manera transparente y eficaz. El cuarto principio, apunta a la gestión de la Ayuda para lograr los resultados esperados. En quinto y último lugar, se entiende que donantes y socios son responsables de los resultados (Aristizábal, 2011; OCDE, 2005; Ruiz Sanjuán y Cunego, 2012)

Como consecuencia de lo expuesto, el problema de investigación que se presenta en este TFG responde a la siguiente pregunta: ¿Cuáles han sido las dinámicas de la cooperación triangular entre España, Chile y Paraguay y su eficacia en el marco del Proyecto de

Fortalecimiento de la Gestión y el Desarrollo de las Personas del Sector Público al Servicio de la Ciudadanía de Paraguay durante el período 2009-2013?

Debido a esto, es fundamental comprender las particularidades que revisten las dinámicas de CTr y su eficacia, y al ser de suma complejidad, es que se selecciona el caso de estudio presentado con anterioridad. Estudiar las dinámicas de CTr implica, comprender la innovación detrás de estos modelos que se presentan con rasgos de la CNS y la CSS. La riqueza y, a su vez, la complejidad de su estudio se encuentra determinada por la acción conjunta de tres socios que comparten responsabilidades de manera diferenciada. Por otro lado, han demostrado una compleja flexibilidad y adaptabilidad a cada caso en particular, motivo por el cual, es pertinente comprender las formas que adoptan estas modalidades.

Las líneas de trabajo con respecto a las dinámicas de CTr se centran, por un lado, en aportar componentes fundamentales para el análisis en función de ‘lo que se sabe hasta ahora de la CTr’ (Alonso *et al*, 2011; Gómez Galán *et al*, 2010; OCDE, 2016; Secretaría General Iberoamericana, 2016). Sin embargo, esta línea, no deja de tener una mirada general de las diferentes formas, visiones, multiplicidad de motivaciones, riqueza y variedad de las instituciones intervinientes, distribución de responsabilidades al momento de la ejecución, y por lo tanto se pierde profundidad. Además, y es otra de las falencias compartidas por la literatura, las visiones generales están en función de los países del Norte, por lo que el presente TFG pretende aportar a la importancia de los tres actores.

Por otro lado, se ha tratado la problemática desde los cooperantes del Sur y se trata a las dinámicas de cooperación sólo como un complemento de la CSS perdiéndose en el análisis las particularidades de la CTr. En este sentido, son monitoreadas en función de la cantidad de acciones, distribución de estas en función de áreas temáticas y actores (Ayllón Pino, 2013; Ayllón Pino, 2013a; Secretaría General Iberoamericana, 2016). Este estudio pretende hacer uso de estas fuentes y aunar las diferentes visiones para resaltar los aspectos fundamentales de la CTr.

Finalmente, para el caso de estudio específico se desarrolla un informe final entre las partes donantes en donde se hace foco en los objetivos y resultados del programa en sí mismo, pero se pierde el análisis de Paraguay como receptor activo de la cooperación. Además, se considera que no se analiza desde una mirada integral la importancia del rol que cumple Chile, los lineamientos estratégicos de los actores, y las motivaciones de estos al

momento de involucrarse en asociaciones a tres bandas (Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014). Es por los motivos expresados supra que este estudio pretende, a través del caso de estudio, analizar las dinámicas de CTr y su eficacia con la finalidad de contribuir ampliamente a la disciplina.

En consecuencia, el objetivo general de la presente investigación es analizar las dinámicas de la cooperación triangular entre España, Chile y Paraguay y su eficacia en el marco del Proyecto de Fortalecimiento de la Gestión y el Desarrollo de las Personas del Sector Público al Servicio de la Ciudadanía de Paraguay durante el período 2009-2013. Por ello, los objetivos específicos son:

- Identificar los lineamientos de España, Chile y Paraguay en el marco de la cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Analizar el valor agregado aportado por cada uno de los países a la ejecución del proyecto entre España, Chile y Paraguay para el Fortalecimiento de la Gestión y el Desarrollo de las Personas del Sector Público en el marco de la Cooperación Triangular.
- Analizar las motivaciones y roles ('primeros oferentes' o 'país pivote', 'segundos oferentes' o 'socio triangular', y como 'receptor' o 'socio sur-sur') de España, Chile y Paraguay en el marco de la Cooperación Triangular en materia de Fortalecimiento de la Gestión y el Desarrollo de las Personas del Sector Público.
- Analizar el mecanismo de asociación, y los instrumentos de cooperación utilizados durante el ciclo del proyecto.
- Analizar la eficacia de las dinámicas de Cooperación Triangular en el marco del Programa de Fortalecimiento de la Gestión y el Desarrollo de las Personas del Sector Público al Servicio de la Ciudadanía de Paraguay.

La estructura del trabajo consta de tres capítulos en función de los objetivos propuestos y, a continuación se presenta una breve descripción de estos. El primer capítulo aborda los antecedentes de la problemática, para ello se describe el surgimiento y cambios en la CID, así como las modalidades de cooperación uni y bidireccionales (contextualización de las relaciones previas a la acción triangular) para acercarnos a la CTr como modalidad que aúna rasgos característicos de la CNS y la CSS. Esto, permite contextualizar y acercar la visión de CID que tienen España, Chile y Paraguay y la vinculación con sus planes

estratégicos. De esta manera, se acerca al lector la visión de la CTr como una modalidad innovadora de la CID que implementan los países mencionados para promover el desarrollo en materia de modernización del Estado. Además, se puntualiza en la importancia que revisten los PRM para la modalidad.

Por su parte, el segundo capítulo se adentra en las dinámicas de cooperación triangular y aborda las diferentes experiencias, conocimientos y recursos de España, Chile y Paraguay que determinan la cooperación de estos en materia de modernización del Estado como sector prioritario. Esto, se fundamenta en la generación de ventajas comparativas por parte de los tres países. Además, se hace hincapié en el rol de Chile como PRM, en su doble rol dentro de la cooperación internacional. Igualmente, este capítulo aborda las motivaciones que llevan a que los Estados cooperen ‘a tres bandas’ y cómo la diferenciación en el posicionamiento se relaciona con esas motivaciones. Simultáneamente, se analiza el Acuerdo de Cooperación entre la Secretaría de la Función Pública de Paraguay, la Agencia de Cooperación Internacional de Chile y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo que es el marco legal del proyecto.

Por último, en el tercer capítulo se analiza la Eficacia de la Ayuda en base a los principios de la declaración de París (apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad). Para desarrollar este capítulo se analiza el grado de cumplimiento de los cinco principios en el marco del Proyecto tripartito de Fortalecimiento de la Gestión y el Desarrollo de las Personas del Sector Público al Servicio de la Ciudadanía de Paraguay durante el período 2009-2013.

Marco Conceptual

Para realizar la presente investigación se toma un conjunto de conceptos a modo de fundamentación teórica que son de utilidad para desarrollar los objetivos planteados y son profundizados a lo largo del trabajo. En este sentido, se presenta en primer lugar, las definiciones de CID y CTr de los países seleccionados haciendo mayor hincapié en esta última. En segundo lugar, se describen los aspectos de las dinámicas como componentes analíticos: mecanismos de asociación, distribución de roles en la tríada, horizontalidad de la asociación y, valor agregado y complementariedad de las acciones. En tercer lugar, se presenta el proyecto de CTr (seleccionado para este TFG) entre Chile, España y Paraguay y las acciones que comprende. Finalmente, se presentan los principios (apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad) que se tienen en cuenta para analizar la Eficacia de la Ayuda.

En primera instancia, siguiendo al Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Chile (2015), se reconoce que la cooperación internacional se caracteriza por un ámbito en el cual aparecen posibilidades y oportunidades para los que participan de él, y por lo tanto se considera que esta facilita las tareas básicas que el Gobierno desea llevar adelante. Se sostiene, además, que se promueve la cooperación para el desarrollo como un pilar y una parte integral de la política exterior chilena, con un enfoque fuertemente ligado a los derechos humanos, orientados al desarrollo inclusivo y sostenible. Por lo que la promoción de la CID, se considera como el mayor desafío y prioridad pública, dadas las profundas brechas de desigualdad, entre y al interior de los países de la región. En este sentido, se puede identificar a esta como un instrumento de gran importancia, pero complementario y adicional al esfuerzo nacional.

En segundo lugar, España, a través de la página oficial de su Agencia de Cooperación (2018) y Planes Directores (II y III), entiende que la CID es un elemento primordial de su accionar exterior, ejecutada de manera interdependiente y solidaria con la sociedad internacional y orientada a combatir la pobreza y al desarrollo humano sostenible (2018).

En tercer lugar, para el caso de Paraguay, a través de su página oficial (2018) y su Plan Nacional (2009), entiende a la CID como un instrumento fundamental para contribuir a las metas de desarrollo establecidas.

Se podría decir que, si bien no todas las definiciones son exactamente coincidentes, contienen un elemento característico en el caso de Chile y Paraguay. De esta manera, ambos países entienden a esta como un instrumento de la política nacional en línea con la consecución de objetivos nacionales e internacionales. En tanto que, para el caso de Chile y España, la entienden como un aspecto fundamental de su accionar exterior, sus visiones descansan en el desarrollo inclusivo y la solidaridad internacional.

En línea con lo precedente, y siguiendo a Ayllón Pino (2013; 2013a), cada visión responde a objetivos, visiones diferentes de desarrollo y lo que debería ser la cooperación internacional. También, se considera que responde a su experiencia como donante o receptor de ayuda y a las estrategias de política exterior.

Asimismo, las diferentes transformaciones en el seno del sistema de cooperación internacional dieron lugar a otras modalidades más horizontales de cooperación. De la variedad de estas, se hace hincapié en la definición de CTr de los países de Chile y España, y al no contar con una definición de esta por parte de Paraguay no se presenta.

En primer lugar, en el Informe de CTr de Chile (2015) se presenta el marco conceptual y experiencias. De esta manera, podemos entenderla como:

(...) un modelo de cooperación del sistema internacional de cooperación para el desarrollo, en el cual dos o más países o un organismo multilateral aúnan esfuerzos para compartir experiencias, conocimientos y recursos, de acuerdo a sus ventajas comparativas, en beneficio de un tercer país o grupo de ellos (Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015, p. 6).

En segundo lugar, para la AECID la CTr 'es una modalidad de Cooperación Sur-Sur que aúna aportes de dos países/instituciones oferentes; es decir, una modalidad en la que un país donante dirige sus ayudas a un país socio por medio de un tercer país socio (país en desarrollo). Además, se especifica que algunos de los países socios clasificados como 'emergentes' ya disponen de capacidad instalada para ejercer como países donantes. De esta manera, se busca apoyar las capacidades para la cooperación Sur-Sur (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2016; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2009-2012).

Es posible reconocer que coinciden en la definición en lo que podría denominarse como su ‘rasgo característico’ que hace a la asociación de dos países en favor de un tercero. Sin embargo, y como se desarrolla, España presenta distintivos desde su posicionamiento como ‘donante tradicional’ y Chile desde su rol como ‘país pivote’ quien coopera de acuerdo a sus ventajas comparativas.

Como se menciona anteriormente, es necesario utilizar componentes analíticos que permita una lectura de las ‘dinámicas’ como una herramienta para realizar un análisis integral de la CTr. En primer lugar, por mecanismos de asociación, se entiende la forma que ha tomado la asociación tripartita; es decir, cómo se vinculan en función de los diferentes modelos. Este es un elemento fundamental, porque, para el caso de la CTr se caracteriza por la diversidad y flexibilidad que determinan en gran medida el desarrollo futuro de la relación (Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015; Ayllón Pino, 2013; Gómez Galán *et al*, 2010; Suárez, 2016)

En segundo lugar, se considera que el rol de los actores es entendido por la función que cumplen en su carácter de ‘socios estratégicos’, ‘donantes tradicionales’ y ‘países receptores’, sin embargo se presenta un abanico de sinónimos para los tres roles:

- ‘Socios estratégicos’, ‘primeros oferentes’, ‘países pivote’, ‘socios emergentes’ o ‘países ancla’; todas acepciones adoptadas para hacer referencia al rol de países como Chile en el caso de estudio³.
- ‘Donantes tradicionales’, ‘segundos oferentes’ o ‘socios triangulares’; todas acepciones adoptadas para hacer referencia al rol de países como España en el caso de estudio.
- ‘Países receptores’ o ‘socios Sur-Sur’; todas acepciones adoptadas para hacer referencia al rol de países como Paraguay en el caso de estudio.

La diferenciación en el posicionamiento se encuentra directamente relacionada con las motivaciones que tiene cada uno de ellos al momento de involucrarse en acciones de CTr

³ Partiendo de la clasificación de países según el Banco Mundial y el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Chile corresponde a un país con ingresos medios altos y en desarrollo (Comisión Económica para América Latina y El Caribe-CEPAL, 2012). De la misma manera, y siguiendo a Colacrai (2010), se reconoce a Chile sin dudas como una ‘economía emergente’.

(Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2016; Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015; Gómez Galán *et al*, 2010).

En tercer lugar, se considera que el valor agregado y la complementariedad de las acciones, son entendidas como el aprovechamiento de las capacidades de todas las partes, y es por ello que se fundamenta en las ventajas comparativas; es decir, fundamentados en la experiencia, el conocimiento y los recursos. Se busca un doble aprovechamiento, por un lado, el de las capacidades de los socios y, por otro lado, experiencias previas. De esta manera, la horizontalidad de la asociación, pretende generar una sinergia equitativa entre esos fundamentos para todas las partes (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2016; Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015; Alonso *et al*, 2011a; Gómez Galán *et al*, 2010; Suárez, 2016; Vaca Rodríguez, 2016).

En quinto y último lugar, se presentan los instrumentos de cooperación, entendidos como aquellas actividades que pueden llevar a cabo los Estados. Aquellas pueden ser acciones de cooperación, asistencia técnica, cooperación científico-tecnológica y ayuda financiera, entre otros tipos (Aristizábal, 2011; Secretaría General Iberoamericana, 2016). Para tener en cuenta esta categoría, se presentan los diferentes instrumentos (los cuáles no son excluyentes entre sí) siguiendo el criterio de Gómez y Sanahuja contemplado por Aristizábal (2011):

- Preferencias comerciales: son acciones orientadas a que los países industrializados eliminen total o parcialmente las barreras comerciales.
- Cooperación económica: se dirigen a fortalecer determinados sectores productivos con potencial de crecimiento económico y orientado a países con un cierto nivel de desarrollo.
- Ayuda Financiera: la transferencia monetaria y acceso al capital se pueden dar como apoyo al presupuesto del Estado receptor para inversión pública, microcréditos para fomentar determinados sectores que quedan por fuera del esquema nacional de financiamiento, o bien se transfieren fondos para apoyar la balanza de pagos y fortalecer las reservas del país beneficiario. Puede ser reembolsable o no reembolsable.
- Asistencia Técnica: se busca proporcionar conocimiento y cualificación a los recursos humanos.

- Cooperación científico-tecnológica: se busca fortalecer el sector del país receptor; suele ser un instrumento utilizado por Universidades, Centros de Investigación, Laboratorios, entre otros; a través de becas y programas de formación, generalmente.
- Ayuda Alimentaria: consiste en la ayuda directa de alimentos, acceso a líneas de créditos concesional o ayuda no reembolsable para la compra de alimentos. Se considera en escenarios de emergencia o crisis humanitarias prolongadas, así como en países que no han logrado la seguridad alimentaria para su población.
- Ayuda humanitaria y de emergencia: mediante el envío de insumos de primera necesidad en situaciones de emergencia por conflictos bélicos o desastres naturales.

Siguiendo la clasificación de la Secretaría General Iberoamericana, las acciones se refieren a una acción puntual, concreta y acotada a la cooperación internacional en caso de no ser parte de un proyecto (asesoría, pasantía, evaluación conjunta, entre otras) y, en el caso de que así sea, se identifica como un medio para alcanzar los objetivos. Es así que, un proyecto está integrado por un conjunto de acciones tendientes a cumplir un objetivo común y, además, se aprueba en un marco de actuación específico con plazos más largos (Secretaría General Iberoamericana, 2010).

Como un elemento fundamental para comprender el mecanismo de asociación y parte importante del proyecto que se presenta posteriormente, se describe brevemente el Programa de CTr entre España y Chile aportado por el Memorándum de Entendimiento⁴ y el informe de evaluación final del proyecto de CTr (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014). Dicho programa tiene como objetivo principal colaborar al logro de los ODM en América Latina y el Caribe. Por ello, se tienen dos líneas de trabajo: 1) Realización de proyectos conjuntos en favor de terceros países de la Región de América Latina y El Caribe bajo la modalidad de CTr y; 2) Fortalecimiento Institucional de la AGCID. Asimismo, se constituyó un fondo de cooperación mixto hispano-chileno.

El Programa de CTr entre España y Chile, tiene como objetivos: 1) Mejorar la calidad y la eficiencia de la cooperación de AGCID; 2) Apoyar esfuerzos de países con menor

⁴ En este sentido, la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2015) identifica a España como ‘socio triangular’ y a Paraguay como ‘socio sur-sur’. Para el caso de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2016), Chile es identificado como ‘primer oferente’ por lo que España es el ‘segundo oferente’, y a Paraguay lo identifica como ‘receptor’.

desarrollo relativo en América Latina y el Caribe; 3) Gestionar el conocimiento y aprendizaje de la experiencia de asociación.

A su vez Chile y España, toman principios generales para el proyecto y el programa, los cuales son: 1) Apropiación y liderazgo por parte del país receptor, coordinando respuesta de actores nacionales e internacionales; 2) Países con menor nivel de avance en ODM de América Latina y el Caribe; 3) Ámbitos alineados con los ODM donde Chile y España tengan ventajas comparativas y puedan aprovechar sinergias (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

Los principios que rigen el programa chileno-hispano son: 1) Generación de capacidades para el país receptor, basado en la responsabilidad y el compromiso institucional; 2) Coherencia y alineamiento con políticas nacionales de países receptores; 3) Doble dividendo: aprendizaje y mejora de las capacidades de los actores involucrados en base a intercambio horizontal; 4) Gestión y aprendizaje. Comprendiendo el seguimiento y evaluación que permita monitorear los avances y orientar las decisiones; 5) Asegurar la coordinación con otros cooperantes; 6) Corresponsabilidad y rendición de cuentas permanente entre los socios y ante otros actores nacionales (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

En el marco de este programa de acción conjunta, se encuentra el caso de estudio seleccionado: Fortalecimiento de la gestión y el desarrollo de las personas del sector público al servicio de la ciudadanía de Paraguay (2009-2013). Este proyecto tiene como objetivo general fortalecer la gestión y desarrollo de las personas que trabajan en sectores públicos seleccionados al servicio de la ciudadanía de Paraguay.

Por tal motivo, y además de la cofinanciación tripartita, el programa se desarrolla a través de asistencias técnicas chilenas y españolas (talleres, cursos de formación, y seminarios). Dichas acciones apuntan a: 1) el desarrollo e implementación del modelo de concursabilidad en la Administración Pública Paraguaya, que permita el acceso a la Función Pública mediante concursos públicos de oposición de méritos; 2) desarrollar el Programa de Formación de Formadores en Gestión Pública Paraguaya, para acompañar de manera integral la modernización de la gestión pública mediante la capacitación y la formación de servidoras/es públicos en áreas estratégicas; 3) Construir un Plan de Igualdad y No Discriminación en la Función Pública Paraguaya, que se considera contribuirá a sentar las

bases para una transversalización de la Igualdad y No Discriminación en el proceso de Modernización de la Gestión Pública Paraguaya; 4) Acompañar en la sistematización y Evaluación del proyecto (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014; Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, 2011).

Finalmente, para enriquecer el análisis, es necesario describir los principios - definidos en la Declaración de París (2005)- sobre Eficacia de la Ayuda como otra herramienta fundamental para el desarrollo del análisis:

- a) Por apropiación, se entiende que los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan acciones de desarrollo;
- b) Por alineación, se entiende que los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios;
- c) Por armonización, se hace alusión a que las acciones de los donantes son coordinadas, transparentes y colectivamente eficaces;
- d) Por gestión orientada a resultados, se entiende a la implementación de la ayuda con vistas a los resultados deseados para mejorar la toma de decisiones;
- e) Por mutua responsabilidad, se entiende que donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo.

Marco Metodológico

Siguiendo a Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista Lucio (2010), este estudio se presentó con intenciones de alcance exploratorio y descriptivo.

Se considera que el alcance es de tipo exploratorio, porque se investigó un problema poco estudiado desde las relaciones internacionales como es la CTr, a través de sus dinámicas. De esta manera, se pretendió aportar elementos sistematizados para futuros análisis de la temática. En este sentido, se entiende que este tipo de alcance ‘antecede a investigaciones de tipo descriptivos, correlacionales o explicativos’ (Hernández Sampieri *et al*, 2010, p. 78).

En línea con lo anterior, y de acuerdo a Hernández Sampieri *et al* (2010), cualquier investigación puede contener elementos de más de uno de los cuatro alcances (exploratorios, descriptivos, correlacionales y explicativos). Es por ello, que este estudio también se presentó con un alcance descriptivo porque se buscó especificar propiedades, características y rasgos importantes. En este caso, comprendiendo que el objeto de estudio fue identificado como ‘las dinámicas de la Cooperación triangular entre España, Chile y Paraguay’, se buscó describir las relaciones. Para ello, se utilizaron los elementos que hacen a la particularidad de las dinámicas triangulares de cooperación.

Según lo precedente, y siguiendo a Rodríguez Gómez y Valldeoriolla Roquet (2011), se trabajó con una metodología de carácter cualitativa debido a que se analizó el caso de estudio en función de sus aspectos fundamentales. Dónde su variable independiente (Dinámicas de la cooperación triangular entre España, Chile y Paraguay en el marco del Proyecto Fortalecimiento de la Gestión y el Desarrollo de las Personas del Sector Público al Servicio de la Ciudadanía de Paraguay) y dependiente (Nivel de eficacia de la cooperación triangular entre España, Chile y Paraguay en el marco del Proyecto Fortalecimiento de la Gestión y el Desarrollo de las Personas del Sector Público al Servicio de la Ciudadanía de Paraguay) no son medibles en términos cuantitativos.

En cuanto a las técnicas de recolección y análisis de datos se hizo mediante la revisión documental que permitió, mediante la lectura y sistematización de las fuentes, comprender y analizar el objeto de estudio. Al mismo tiempo, al utilizar una metodología cualitativa, se tomó como técnica de análisis de los datos el proceso que se entiende como ‘espiral de comprensión’, ‘análisis cíclico’ o ‘análisis en progreso’, que supone la

recopilación selectiva de los datos, seguida de una reducción para su identificación, clasificación, síntesis y agrupamiento. Esto es así porque, de acuerdo con Rodríguez Gómez y Valdeoriolla Roquet:

El análisis de datos en investigación cualitativa es un proceso que consiste en dar un sentido a la numerosa información recogida en el escenario, lo que requiere que el investigador organice los datos de manera que la información resulte manejable, y eso, a su vez, se consigue buscando aquellas unidades de análisis que nos parecen relevantes (...). Es decir, la fase de análisis de datos consiste en dar sentido a los fenómenos y para ello, el investigador debe mantenerse firme y orientado al objeto de estudio (2011, p. 72).

Las fuentes primarias y secundarias que sustentaron esta investigación se presentan a continuación. Como fuentes primarias: Memorandum de Entendimiento entre la República de Chile y el Reino de España para una asociación sobre cooperación triangular' suscrito el 20 de octubre de 2009; Acuerdo de Cooperación entre la Secretaría de la Función Pública de Paraguay, la Agencia de Cooperación Internacional de Chile y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo suscrito el 24 de noviembre de 2009; Documentos de los Foros de Alto Nivel (París 2005); Convenios y Acuerdos de Cooperación Científico, técnica y Cultural; Documentos oficiales del proyecto en materia de fortalecimiento y modernización del sector público, así como informes de evaluación, parcial, final y de recomendaciones (Secretaría de la Función Pública de Paraguay, 2011; Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, 2011; Departamento de Cooperación con los Países Andinos y el Cono Sur, Oficina Técnica de Cooperación en Paraguay y Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014). Además, se utilizarán páginas e informes oficiales de los tres países que den cuenta de sus lineamientos en la CID y CTr (Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015; Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2016; Cooperación Española, 2018; Gabinete Social de la Presidencia de la República del Paraguay, 2009; Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Chile, 2015; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2005-2008, 2009-2012).

Como fuentes secundarias: principalmente libros y artículos científicos (El nuevo rostro de la cooperación técnica entre países y las nuevas tendencias internacionales, 2001; La Cooperación Triangular Española en América Latina: un análisis de dos experiencias de interés, 2011; La cooperación triangular: los donantes tradicionales ante la cooperación Sur-Sur, 2011a; Receptores y contribuyentes: Los países de renta media y el futuro de la cooperación para el desarrollo, 2014; El sistema de la cooperación internacional al desarrollo: evolución histórica y retos actuales, 2011; La Cooperación Sur-Sur y Triangular ¿subversión o adaptación de la cooperación internacional, 2013; La cooperación triangular y los Países de Renta Media: el caso de Brasil, 2013a; Transition finance country study of Chile: better managing graduation from official development assistance eligibility, 2020; Los países de renta media (PRM) en el contexto de la cooperación española al desarrollo. Claves para analizar el rol desempeñado por Argentina y Chile, 2010; Reflexiones prácticas sobre cooperación triangular, 2010; Nueva Gestión Pública en Chile: Orígenes y efectos, 2014; Triangular co-operation: What can we learn from a survey of actors involved?, 2013; Dispelling the myth of triangular cooperation., 2016; The value added of triangular co-operation: lessons learned from the EU-LAC program for triangular co-operation (adelante), 2020; Manual para la aplicación de los principios de eficacia de la ayuda en la cooperación descentralizada española, 2012; Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica, 2009, 2010, 2013-2014, 2016, 2018; La Cooperación Sur-Sur en el marco orgánico de integración en América Latina, 2016; La conducción de proyectos en la cooperación triangular México-Bolivia- Alemania 2011-2013, 2016; Triangular Co-operation and Aid Effectiveness: Can triangular Co-operation make aid more effective?, 2011).

Capítulo 1: Cooperación Internacional para el Desarrollo, hacia la Cooperación Triangular

Siguiendo a Ayllón Pino (2013), los diferentes cambios que presenta la agenda internacional de desarrollo es uno de los centros de interés de las políticas de cooperación. En este sentido, esos cambios que han marcado la manera en que se llevan adelante las acciones de cooperación para el desarrollo, dieron paso a las diferentes modalidades que escapan a la tradicional asistencia por parte de los países desarrollados, miembros pertenecientes al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD).

Siguiendo esta línea, se destaca la irrupción de los cooperantes emergentes en la Agenda Internacional de Cooperación, donde comenzaron a disputar escenarios de acción posicionándose como donantes, aunque, sean receptores de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD). Sin embargo, el desarrollo comenzó a entenderse como relativo y no sólo en términos de ingreso, diluyéndose la división entre países desarrollados y en desarrollo (Comisión Económica para América Latina y El Caribe, 2012). Asimismo, la Cooperación Internacional dejó de ser un ámbito de acción sólo para los países del CAD o Cooperantes del Norte. El avance de las diferentes modalidades estuvo en función de los cambios en el escenario internacional, y es por ello que se hizo necesario incursionar en nuevas modalidades de cooperación que se adecuen a la complejidad y magnitud de los retos globales actuales (Alonso *et al*, 2011).

1.1 Transformaciones de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

Como se ha mencionado, la evolución de la CID estuvo determinada por elementos que han trascendido la coyuntura y por ello, Aristizábal (2011) considera que su desarrollo se puede diferenciar en cinco períodos bien diferenciados. Es decir, desde sus inicios en los años cincuenta, el segundo período en los años setenta, el tercero en los años ochenta, el cuarto entre los noventa y principios de 2000, y el quinto marcado por los ODM en adelante.

De esta manera, el primer período tuvo sus inicios luego de la Segunda Guerra Mundial, transcurridos los años cincuenta; momento en el cual se institucionalizó la Cooperación Internacional, atravesada por la Guerra Fría y el desarrollo económico de Estados Unidos. Esta transformación, encontró su punto de inflexión en los años setenta debido a que las economías del mundo se encontraban en recesión, producto de las dos crisis del petróleo (Aristizábal, 2011).

A partir de los años setenta, comenzó a evidenciarse veinte años de fracaso de la cooperación internacional para el desarrollo, liderada por los países considerados desarrollados. Por lo que, se abrió paso a un Nuevo Orden Económico Internacional marcado por la crisis (Aristizábal, 2011; Ayllón Pino, 2013). Transcurridos los años ochenta, la situación económica emporó y llevó a una redefinición del desarrollo en donde se consideraban los efectos sociales de la recesión. A partir de los años noventa y el período posterior al año 2000, la cooperación internacional estuvo marcada por el debate del desarrollo y la crítica de los cooperantes del Sur a lo que se entendía como tal. Tales críticas giraron en torno a la Declaración de París del año 2005 y su posterior Plan de Accra en el año 2008 para la eficacia de la ayuda; se consideraba que la cooperación estaban teñidas por la visión de los cooperantes tradicionales (Alonso *et al*, 2011a; Aristizábal, 2011; Ayllón Pino, 2013).

1.2 Acercándonos a la Cooperación Triangular

Las diferentes transformaciones de la CID han dado lugar a la búsqueda de alternativas en pos del desarrollo. Las dinámicas de cooperación tradicional, también denominadas de CNS, estuvieron caracterizadas por mecanismos unidireccionales de cooperación marcados por la visión y los intereses de los países cooperantes. Muchas veces, orientados por una perspectiva liberal y asistencialista, donde los intereses y visiones de desarrollo de los países receptores se perdían (Suárez, 2016).

Este tipo de modalidad unidireccional, encontró sus límites cuando comenzaron a reducirse los ámbitos y fondos de los países desarrollados destinados a la cooperación, producto de la recesión. Además de emprender virtualmente la retirada, este tipo de modalidad dejó como efecto colateral la dependencia de los países receptores por la ayuda. De esta manera, se comenzó a materializar alternativas de cooperación entre los países del Sur o también denominados del ‘Tercer Mundo’ (Aristizábal, 2011; Ayllón Pino, 2013; Suárez, 2016).

Para Alonso *et al* (2011), la irrupción de los llamados donantes emergentes constituye uno de los factores fundamentales que ha tenido mayor incidencia al momento de buscar nuevas alternativas de asociación. La lógica que lleva a los emergentes y a otros PRM a intensificar la CSS como modalidad alternativa, es la de promover su inserción internacional a través de la generación de mecanismos de diálogo político y empoderamiento económico.

Las dinámicas de esta modalidad están marcadas por el relacionamiento bidireccional y ambas partes se consideran como socias, además de compartir contextos y realidades parecidas. A su vez, el protagonismo que asumen en la agenda de desarrollo fue debido a su evolución, en diferentes sectores y a diferentes ritmos (Alonso *et al*, 2011; Gómez Galán *et al*, 2010; Suárez, 2016).

1.3 Los PRM en la cooperación triangular

Diversos autores (Ayllón Pino, 2013; Gómez Galán *et al*, 2010) consideran que esta modalidad de cooperación podría asentar sus bases en la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTDP), definida por el Plan de Acción de Buenos Aires de 1978 en el marco de Naciones Unidas. Además, identifican sus primeras formulaciones en el Informe Brandt que inauguró el diálogo ‘Norte-Sur’ en 1980; el cual proponía la realización de acuerdos y proyectos tripartitos en forma de asociaciones.

Chile -junto a otros países iberoamericanos- ha sido reconocido como país ‘*pivote*’ por el Comité de Alto Nivel de las Naciones Unidas para la revisión de la CTDP en 1995. Esto, producto de que se considera que el país ha conformado un modelo de cooperación centrado en la asistencia técnica y muestra, además, una considerable formación con una alta diversificación sectorial y geográfica. Esto mismo se destacó en la reunión de países *pivote* convocada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Gobierno de Chile en 1997. De esta manera, se confirmó y legitimó internacionalmente lo avanzado en cooperación horizontal en la región (Colacrai, 2010).

Por lo expuesto en el párrafo anterior, se considera que los países en desarrollo deben evaluar cuidadosamente las posibilidades reales de llevar a cabo con éxito acciones de CTPD; porque podrían convertirse en *pivotes* de desarrollo. En este sentido, resulta pertinente el análisis de las dinámicas que reviste la CTr por contar con tres países, que tradicionalmente han cooperado, pero que se predispusieron a llevar adelante sus objetivos mediante modalidades de asociación más horizontales (Abarca Amador, 2001; Cattaneo, Piemonte y Poensgen, 2020).

Por lo desarrollado supra, y siguiendo a Colacrai (2010), se entiende que una parte indispensable de ‘triangular cooperación’ es el desarrollo de los países *pivotes*. En este sentido, es importante remarcar el reposicionamiento frente a la dilución de fronteras al momento de rediseñarse el papel de quienes están en condiciones de recibir ‘ayuda’ y

quienes ya han pasado esa frontera; es decir, cuando se toman en cuenta criterios adicionales al de ingresos⁵ en la asignación de recursos. Los países latinoamericanos se perciben como PRM y entienden, por un lado, que su crecimiento puede no estar consolidado y que son frágiles frente al contexto internacional, por otro lado, ponderan su capacidad de cooperar.

En relación a lo anterior, la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (2012) expone la insuficiencia del ingreso per cápita como única variable para determinar la asignación de los flujos de ayuda oficial. De esta manera, la Comisión considera que los PRM tienen otros problemas de desarrollo, por lo tanto, es necesario un enfoque alternativo sobre una base de brechas estructurales. Es decir, que se eliminó el enfoque de ‘carencias absolutas’ y se apunta a las asimetrías y estrangulamientos que dificultan el crecimiento sostenido e igualitario. Por lo que se pone el foco en problemáticas como pobreza, desigualdad, inversión y ahorro, productividad e innovación, infraestructura, educación y salud, fiscalidad, género y medio ambiente.

Por ello, Alonso, Glennie y Sumner (2014), entienden que se posiciona a los PRM en un lugar de disputa, porque, se ubica a estos en el umbral entre receptores y contribuyentes. En primer lugar, porque aún necesitan de la ayuda internacional para resolver sus déficits estructurales y vulnerabilidades que puedan poner en riesgo sus propios procesos de desarrollo. En segundo lugar, porque se considera que el futuro del progreso y bienestar a escala internacional dependen del éxito o no de los PRM. Además, y siguiendo a Colacrai (2010), estos países *pivotes* pueden cooperar por la experiencia acumulada y deben profundizar las acciones desarrolladas hasta ahora como, también, cumplir el papel que les corresponde en pos del desarrollo de sus regiones.

1.4 La Cooperación Triangular como modalidad estratégica

Como se comentó con anterioridad, el desarrollo de la CTr encuentra su enclave en el contexto de la renovada importancia que asumió la CSS, impulsada por el ascenso de los emergentes y por las transformaciones de la CID. Esta modalidad se asume estratégica en relación a que facilita la articulación y convergencia de la CSS con la CNS en un juego de

⁵ Teniendo en cuenta la definición del Banco Mundial, que identifica como tales a los que se encuentran aproximadamente entre los 1.000 y los 12.000 dólares de PNB per cápita (Alonso *et al*, 2011; Banco Mundial, 2009). Para el presente trabajo no se presentarán análisis correspondientes a Países de Ingresos Mediano Alto y/o Países de Ingresos Mediano Bajo.

triples ganancias para todas las partes (Ayllón Pino, 2013; Gómez Galán *et al*, 2010; OCDE, 2016).

Frente a lo anterior, varios actores han apostado por implementar alternativas más horizontales de cooperación. De esta manera, se registraron 72 acciones/proyectos de cooperación Sur-Sur y Triangular para el año 2008, en tanto que, para el año 2012 ascendió a 77 proyectos y 55 acciones, finalmente para el año 2013 a 90 proyectos y 93 acciones, finalmente para el año 2016 se registraron 112 proyectos y 37 acciones. En este sentido, se puede notar un incremento progresivo a lo largo de los años en la implementación de iniciativas triangulares (Secretaría General Iberoamericana, 2009, 2013-2014, 2016, 2018).

Diferentes autores, (Ayllón Pino, 2013a; OCDE, 2016), consideran que la combinación de recursos (financieros y técnicos) dirigidos a los países con menor nivel de desarrollo genera triples ganancias. Además, esta modalidad implica una visibilidad y ampliación de la escala en la cooperación de los países emergentes. Como así también, reducción de costos y ampliación de influencia para estos.

Igualmente, otros autores (Piefer-Söyler y Pelechà Aigües, 2020; Yamashiro-Fordelone, 2011), comparten la idea de que se destaca el papel de la CTr como modalidad que facilita el punto de encuentro entre la CSS y la CNS generando juegos de triples ganancias. Una de las razones principales es aprender y compartir experiencias, como así también, la de gestionar la cooperación por parte de los países en desarrollo. Se espera originar sinergia entre los proveedores de manera tal que se puedan replicar experiencias exitosas mejorando el volumen, alcance y sostenibilidad. Además, permite alcanzar objetivos de desarrollo global y regional, a través de asociaciones fortalecidas para el desarrollo sostenible co-creando soluciones y promoviendo la complementariedad.

1.5 De una solicitud de Cooperación Sur-Sur a un proyecto de Cooperación Triangular

1.5.1 Síntesis de cooperación entre la República de Chile y el Reino de España

Siguiendo al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España (2014), el programa evolucionó desde una relación inicial bilateral hacia el esquema triangular en el que se enmarca el presente trabajo. Desde el año 2006 la AGCID mostró interés en desarrollar un programa de CTr con aquellos países que consideraba prioritarios.

Es por ello, que a partir del año 2007 la AECID ha colaborado con Chile a través de subvenciones de cooperación internacional para poner en marcha su programa. Concluyendo en la firma del Memorándum de Entendimiento entre la República de Chile y el Reino de España para una Asociación sobre Cooperación Triangular y sus Notas Complementarias en 2009⁶. En este, se comparten los compromisos frente a los ODM, la defensa y promoción de Derechos Humanos y el fortalecimiento de instituciones democráticas.

Dicho Memorándum, fue adoptado en el marco del Tratado General de Cooperación y Amistad entre la República de Chile y el Reino de España, suscrito el 19 de octubre de 1990⁷. El principal objeto de este Tratado General, era fortalecer los vínculos que tradicionalmente los había unido (Comunidad Europea e Iberoamericana), y coordinar esfuerzos en el plano interno e internacional para el impulso económico y social. Además, y en los puntos que competen a este trabajo, buscaba fortalecer la cooperación bilateral en el ámbito político, económico, financiero, científico, tecnológico, cultural, educativo, jurídico y consular. Finalmente, se instituyó la Alta Comisión Conjunta para regular la coordinación y seguimiento de los proyectos de todos los temas que abarca el Tratado.

De esta manera, según el Tratado General, ambos países detallan sus áreas de interés: a) Administración y gestión; b) Educación; c) Investigación científica y tecnológica; d) Modernización del aparato productivo y cooperación empresarial; e) Refuerzo institucional de las universidades; f) Salud pública; g) Transferencia de tecnología y fomento de la innovación; h) Turismo; e i) Vivienda y desarrollo urbano.

1.5.2 Síntesis de cooperación entre las Repúblicas de Chile y Paraguay

Desde el punto de vista de la cooperación entre Chile y Paraguay, esta sienta sus bases en el Convenio básico de cooperación técnica y científica entre los gobiernos de las Repúblicas de Chile y Paraguay⁸. Ambos, animados por fortalecer los lazos tradicionales de amistad y profundizar los vínculos de cooperación técnica y científica considerándose un punto fundamental para promover el desarrollo económico y social. El Convenio le dio un marco a futuros Acuerdos Complementarios de cooperación y, también, se conformó una

⁶ Decreto N. ° 132 (2010). Memorándum de Entendimiento entre la República de Chile y el Reino de España para una Asociación sobre Cooperación Triangular y sus Notas Complementarias.

⁷ Decreto N. ° 1151. Tratado general de cooperación y amistad y el acuerdo económico anexo a dicho tratado, suscrito con el reino de España (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 1991).

⁸ Decreto N. ° 1013 (1993). Cooperación Técnica y Científica Chile-Paraguay (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile). Boletín 817-10.

Comisión Mixta para coordinar las acciones conjuntas. Además, establecieron un Grupo de Trabajo de Cooperación Técnica y Científica conformado por la Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia de Paraguay y por el Ministerio de Relaciones Exteriores y la AGCID.

Con base a ese Convenio de amplio alcance temático, hacia el año 2005 se profundiza en la cooperación institucional entre la Dirección Nacional de Servicios de Chile (DNSC) y la SFP. Más adelante, en 2008, se firmó un Acta de Trabajo de coordinación entre ambos países, sentando las bases para la cooperación en materia de coordinación institucional, gestión pública y formación de servidores públicos. Se consideró fundamental la previa vinculación entre SFP y la DNSC, por lo que en el año 2008 Paraguay solicita asistencia a esta última, canalizada a través de la AGCID (Decreto N. ° 1013, 1993; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

1.5.3 Síntesis de cooperación entre la República de Paraguay y el Reino de España

En lo que respecta a la relación hispano-paraguaya el acuerdo marco de cooperación técnica y científica que le da sustento a todos los proyectos conjuntos y Acuerdos Complementarios se firma en 1990⁹. En él, se especificó la importancia que tiene la convivencia en democracia para el desarrollo social y económico mediante el fomento del desarrollo científico, técnico y social. Más adelante, en el año 2005, se firma el Acta de la V Comisión Mixta Hispano-Paraguaya de Cooperación Científica, Técnica y Cultural¹⁰.

En esta comisión mixta se realizaron las evaluaciones conjuntas de los proyectos desarrollados y se acordaron las áreas temáticas prioritarias de cooperación para el período 2007-2011. En ella, se resaltó por parte de los delegados paraguayos la necesidad de enfocarse en el fortalecimiento institucional; considerándose necesarios los procesos de reforma y modernización de las instituciones públicas. De esta manera, se apunta a profundizar la democracia para brindar mejores servicios y políticas públicas a los ciudadanos. Uno de los tres grandes ejes en que se estructuró el programa pos Comisión fue fortalecer la gobernabilidad democrática. De esta manera, se apoyó la generación de

⁹ Boletín Oficial del Estado Español (BOE), núm. 31 (1992). ‘Convenio General Básico de Cooperación Científica Técnica y Cultural entre el Gobierno del Reino de España y el Gobierno de la República de Paraguay, firmado en Asunción el 7 de febrero de 1990’. 5 de febrero, pp. 3732 a 3734.

¹⁰ Acta V hispano-paraguaya (2005). Comisiones Mixtas de Cooperación, AECID, Reino de España.

capacidades, estrategias y políticas que promuevan el desarrollo nacional y la eficacia de la inversión social (Acta V hispano-paraguaya, 2005).

España reconoce a Paraguay avances significativos en la materia, sin embargo, seguía siendo un eje prioritario para el gobierno español. Esto se ve reflejado en el impulso a las políticas de reforma de la función pública desde el año 2008, plasmadas en el Plan de Gobierno ‘Paraguay para todos y todas 2010-2020’ (2009) donde se establece la necesidad de modernizar el Estado y mejorar el desempeño de los funcionarios públicos.

1.5.4 Cooperación entre las Repúblicas de Paraguay, Chile y el Reino de España

En tanto que, Chile inicia negociaciones con España posterior a su Memorándum de Entendimiento para una asociación sobre CTr hacia terceros países (2009); España, por su parte, también tenía vínculos previos con Paraguay a través de la SFP y concluye en la firma del Acuerdo de CTr (Acta V hispano-paraguaya, 2005; Decreto N.º 132, 2010; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014; Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, 2011).

El Memorándum de Entendimiento chileno-español antes citado establece sus bases en la V Reunión de la Comisión Mixta hispano-chilena de Cooperación para el período 2006-2008¹¹. En esta, se reconoce por un lado, que Chile ha entrado en la categoría de desarrollo medio o emergente, sin embargo, se considera que sus necesidades pendientes en la estructura socioeconómica le impiden ser un cooperante neto. Por otro lado, es notoria la capacidad que ha alcanzado en un conjunto de competencias y excelencias en diversas áreas para el desarrollo que pueden ser útiles para otros países de la Región.

De esta manera, y considerando las demandas de ampliar la ayuda internacional, Chile se posiciona como un socio fiable para la replicabilidad de experiencias (con antecedentes de asociación triangular con socios tradicionales como Alemania y Japón) y potenciar el desarrollo regional. De esta manera, España, busca potenciar las relaciones bilaterales entre los esquemas tradicionales de cooperación y los PRM; establecidos en los Planes Directores de Cooperación, II (2005-2008) y III (2009-2012), que buscan apoyar el desarrollo de la CTr. Ambos países, acuerdan atender las demandas en función de las

¹¹ Acta de la V Reunión de la Comisión Mixta Hispano-Chilena de Cooperación (2006).

prioridades de España y las capacidades de Chile (Acta V hispano-chilena, 2006; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

Como antesala de las relaciones previas de cooperación entre Chile como receptor de ayuda proveniente de España (considerado como actor tradicional) y en su modalidad de CSS con Paraguay, permitieron fortalecer sus capacidades. La solicitud de Paraguay, que se considera receptor, fue canalizada a través de la AGCID. A partir de ese momento, la entidad chilena inicia las negociaciones con España -quien mantenía relaciones con Paraguay a través de la SFP- invitándola a participar de la iniciativa.

Esta, se materializa con la firma del Acuerdo de Cooperación entre la Secretaría de la Función Pública de Paraguay, la Agencia de Cooperación Internacional de Chile y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en el marco del proyecto de Cooperación Triangular Paraguay-Chile-España para el Fortalecimiento de la gestión y el desarrollo de las personas del sector público al servicio de la ciudadanía de Paraguay, en Asunción, el 24 de noviembre de 2009¹².

1.6 Conclusiones parciales

El presente capítulo tiene por objeto, por un lado, comprender las diferentes transformaciones del sistema internacional para la Ayuda debido a que conlleva a articular experiencias más horizontales de cooperación. Por otro lado, comprender las trayectorias previas de vinculación entre los actores que desembocaron en el proyecto de CTr bajo análisis.

De esta manera, se ha visto que las transformaciones de la CID se deben a profundos cambios en el sistema internacional; en sus comienzos en los años cincuenta a su punto de inflexión en los años setenta, y posteriormente la consolidación de las formas más horizontales de cooperación en los años noventa y finalmente pos década del 2000.

En este nuevo marco, comprendiendo el desarrollo desde otros puntos de vista, se encuentra la modalidad de CTr. Aquí se visualiza un desarrollo paralelo de los cooperantes del Sur. Es por ello, que se considera un instrumento fundamental para implementar la Ayuda

¹² Acuerdo de Cooperación entre la Secretaría de la Función Pública de Paraguay, la Agencia de Cooperación Internacional de Chile y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2009). Consultar: <https://servicios.sfp.gov.py/pdfs/ConveniosGrales/Convenio-SFP-AGCI-AECID.pdf>

al Desarrollo, y trata de aprenderse de las consecuencias negativas que acarrearón las vinculaciones unidireccionales.

En lo que respecta al caso en estudio, se observa que el punto de unión entre los socios se profundiza con la firma del Tratado General de Cooperación y Amistad entre la República de Chile y el Reino de España suscrito el 19 de octubre de 1990, el Convenio General Básico de Cooperación Científica Técnica y Cultural entre el Gobierno del Reino de España y el Gobierno de la República de Paraguay firmado en Asunción el 7 de febrero de 1990, y el Acuerdo de Cooperación Técnica y Científica Chile-Paraguay de 1993. De esta manera, se implementan agendas de cooperación y Comisiones Mixtas hispano-paraguayas e hispano-chilenas. Así, ese punto de encuentro se vio impulsado por la trayectoria previa de cooperación entre los socios. Vinculaciones que inician, para todos los casos, en la década del noventa con un marco internacional de redefinición de desarrollo.

Al ser una modalidad que facilita el punto de encuentro entre la CSS y la CNS convirtiéndose en una articulación que genera triples ganancias. Como modalidad propia de un mundo más complejo, se entiende entonces, que el desarrollo y avance de los países emergentes es fundamental. Además, de comprender el análisis de desarrollo desde una perspectiva de brechas estructurales, y no sólo por el nivel de ingreso de los países.

En este sentido, Chile como cooperante Sur, ha sido identificado como país *pivote*, es decir como punto de apoyo e impulsor. Este posicionamiento internacional como cooperante de Renta Media se fundamenta en las capacidades técnicas de este.

Capítulo 2: Cooperación ‘a tres bandas’ al servicio de la ciudadanía de Paraguay

En el presente capítulo se realiza un análisis más detallado de los Acuerdos de CTr a la luz de su dinámica, así como también la identificación de instituciones intervinientes para la consecución de los objetivos del programa seleccionado para este trabajo. Además, se profundiza en las motivaciones de los Estados para cooperar a tres bandas mediante planes directores y lineamientos estratégicos.

Por tratarse de una modalidad con rasgos propios, es necesario considerar un conjunto de componentes de las dinámicas de CTr. Estos, pretenden profundizar en un entendimiento integral de la CTr y, son presentados en el siguiente orden: a) mecanismos de asociación, b) rol de los actores, c) horizontalidad de la asociación, d) valor agregado y complementariedad de las acciones y, e) instrumentos de cooperación.

2.1 Cooperación Internacional para el Desarrollo y su modalidad triangular

La CTr encuentra su fundamento en los planes directores y lineamientos estratégicos de los países involucrados para la promoción del desarrollo. En este sentido, y siguiendo a Alonso *et al* (2011a), esta modalidad de cooperación representa para el Reino de España potenciales ventajas para el sistema internacional de Ayuda. Además, por un lado, se constituyó como un instrumento por el cuál España puede promover la CSS. Por otro lado, es una herramienta práctica para llevar adelante acciones de cooperación con los PRM. Finalmente, le permite continuar de una manera acoplada a las transformaciones sus acciones orientadas a América Latina.

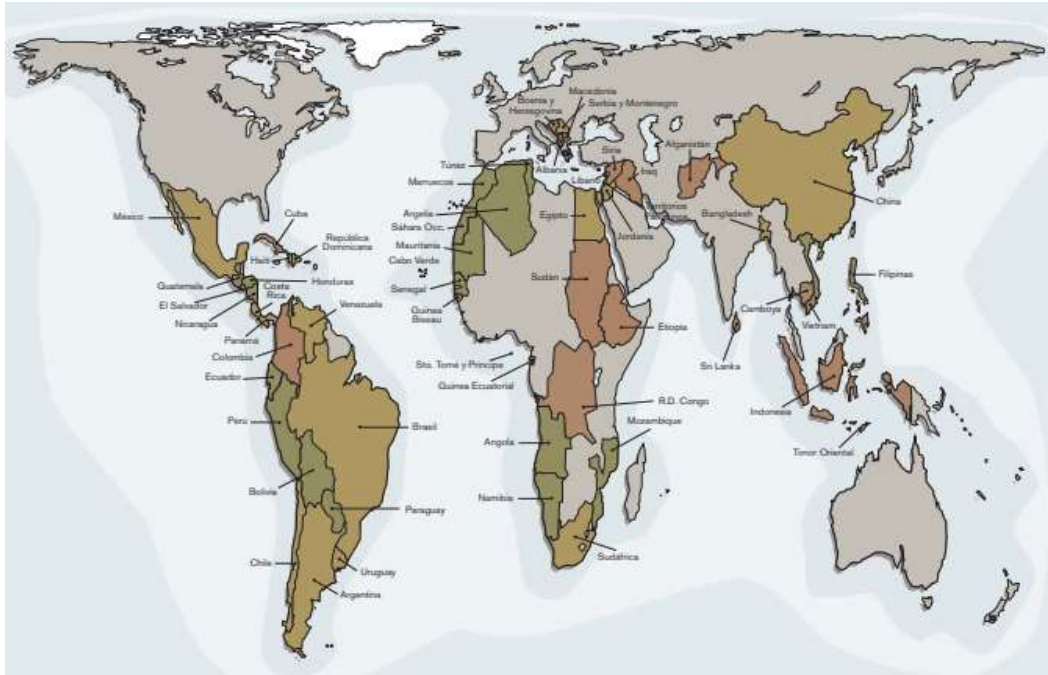
Esta, siempre se ha considerado una de las Regiones prioritarias para la cooperación española y se evidencian en su Plan Director (2005-2008). Dentro de la coordinación y armonización con otros países donantes y alineamientos con políticas de los países receptores, se tiene en cuenta la heterogeneidad de los países latinoamericanos; tratándose casi en su mayoría de PRM. Buscando mejorar la Asignación de la Ayuda, decidió puntualizar la cooperación bilateral y multilateral en los países considerados prioritarios.

En este sentido, Chile se considera un país preferente (no se encuentra entre los prioritarios, y se considera un país grande y no dependiente de la ayuda) recibiendo atención

focalizada y puntual. En tanto que, Paraguay se encuentra dentro de los países prioritarios articulando todos los instrumentos de la cooperación española que se consideren adecuados.

Mapa 2.1 Prioridades estratégicas españolas por Región

Países prioritarios (verde), países con atención especial (anaranjado), y países preferentes (mostaza)



Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Plan Director 2005-2008, p. 75.

Desde un punto de vista geográfico, se destina hasta el 70% de la AOD bilateral a los países prioritarios y, por lo menos el 40% a América Latina. Desde un punto de vista sectorial, concentró su ayuda a aquellos en los que se pueda generar mayor valor agregado e impacto, como por ejemplo ‘la Gobernanza democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional’ (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2005-2008).

En ambos Planes Directores seleccionados se entiende que, aun encontrándose en etapas ‘experimentales’, la CTr reviste gran potencialidad para instrumentar una ayuda más eficaz, y con mayores ventajas comparativas. Además, se hizo explícito el apoyo a las potencialidades de los socios que ya disponen de capacidad instalada para ejercer como países donantes, los llamados PRM (Colacrai, 2010; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2005-2008, 2009-2012).

De la misma manera, Chile en la consolidación de su política internacional para el desarrollo la consideraba un objetivo estratégico de su política exterior; siendo esta, un elemento central en la agenda con la Región y socios estratégicos (como Japón, Alemania, y España, entre otros). Percibiéndose como PRM y asumiendo los retos como tal desde el año 2006, considerando que la CID seguía siendo necesaria para los países de mayor desarrollo relativo por su aporte a la innovación, y a las redes de conocimiento. Así como también, para consolidar los procesos y los actores para el cambio, en pos del desarrollo inclusivo y sostenible (Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Chile, 2015).

En este sentido, se considera como Región estratégica a América Latina y El Caribe por compartir desafíos comunes. Además, se expresa la necesidad de afrontar en conjunto las problemáticas surgidas del contexto de desaceleración económica y turbulencias financieras internacionales del año 2008. La lectura del escenario, llevó a reforzar la CSS y la CTr, entendida esta última como un refuerzo a la primera y a las relaciones horizontales entre los socios. En este sentido, se hizo una fuerte apuesta a la CTr y a la cooperación intrarregional, y se prioriza el área donde se enmarca el presente proyecto, el fortalecimiento y modernización institucional (Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015; Colacrai, 2010; Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Chile, 2015).

En cuanto a Paraguay, se entiende la CID como un instrumento fundamental para contribuir a las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo bajo la presidencia de Fernando Lugo Méndez. De esta manera, se inició la planeación conjunta con su homóloga chilena (Michelle Bachelet) de una agenda de cooperación técnica que contribuya a los procesos de transformación planteados. En dicho Plan, ‘Paraguay para todos y todas’ 2010-2020 (2009), se encuentra el desafío de modernizar el Estado y modernizar el desempeño de los funcionarios públicos en el cuarto eje¹³ delegado a la SFP (Dirección General de Cooperación para el Desarrollo, 2018; Gabinete Social de la Presidencia de la República del Paraguay, 2009; Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, 2011).

En dicho Plan se identifica que, un marco institucional apropiado de la Administración Pública es fundamental para la implementación eficiente de las políticas

¹³ Eje N. ° 4: Fortalecimiento Institucional y Eficiencia en la inversión social.

públicas; la sociedad necesita recibir las respuestas que busca del Estado y que este se encuentra obligado a brindar. Por ello, se entiende que son las personas quienes mueven las instituciones, por tanto, se debe apuntar a un funcionariado público comprometido y competente. De esta manera, se identifican los inconvenientes que engloba el sector:

- Incorporación de personal sin concursos de mérito.
- Ausencia de carrera administrativa y, débil servicio civil.
- Falencias en condiciones laborales proveídas por las propias instituciones.
- Presencia de funcionarias y funcionarios con escasos criterios de eficiencia, profesionalismo y vocación de servicio a la ciudadanía.
- Concepción de la Administración Pública basada en la lógica patrimonialista, con manejos extremadamente autoritarios y pocos respetuosos de los derechos de los/as trabajadores/as del sector público y la ciudadanía.
- Estado ineficiente, conformado por funcionarios y funcionarias con escasa autoestima, creatividad y posibilidades de desarrollarse dignamente.
- Sistema de remuneración poco competitivo y, sin base en la productividad y el desempeño. Esto, dificultaba la incorporación y retención de funcionarios calificados y comprometidos con sus deberes institucionales.

De esta manera, en cuanto a la Administración Pública, el Gobierno pretende priorizar las siguientes políticas públicas: 1) Reordenar el marco institucional para el área social. 2) Instalar las capacidades y herramientas para la gestión por resultados. 3) Desarrollar e implementar una política de gestión y desarrollo de las personas en la función pública, considerando el sistema salarial. 4) Impulsar planes de capacitación específica del funcionariado público para el mejoramiento de sus competencias de diseño y ejecución de políticas sociales. 5) Establecer un sistema de incentivos para la desconcentración de servicios y funcionarios hacia el interior del país. 6) Impulsar la instalación del Gobierno Electrónico como la gestión pública por medios digitales.

2. 2 Características generales del Programa

Como se ha mencionado, por un lado, a partir del año 2008 se produjo un importante impulso a las políticas de reforma de la función pública de Paraguay. Ambos cooperantes, contemplados en esta tríada, habían prestado su apoyo en períodos anteriores. Por otro lado, España y Chile habían firmado el Memorándum de Entendimiento y el informe de

evaluación final del proyecto de CTr. Dicho programa tiene como objetivo principal colaborar al logro de los ODM en América Latina y el Caribe; además, supone la evolución de una cooperación bilateral a una de tipo triangular. Por ello, se tienen dos líneas de trabajo: 1) Realización de proyectos conjuntos en favor de terceros países de la Región de América Latina y El Caribe bajo la modalidad de CTr y; 2) Fortalecimiento Institucional de la AGCID. Asimismo, se constituyó un fondo de cooperación mixto hispano-chileno lo que supone un aporte del 77% en el caso español y un 23% para el caso chileno (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

El Programa de CTr entre España y Chile, tiene como objetivos: 1) Mejorar la calidad y la eficiencia de la cooperación de AGCID; 2) Apoyar esfuerzos de países con menor desarrollo relativo en América Latina y el Caribe; 3) Gestionar el conocimiento y aprendizaje de la experiencia de asociación. Los principios generales para el proyecto y el programa son: 1) Apropiación y liderazgo por parte del país receptor, coordinando respuesta de actores nacionales e internacionales; 2) Países con menor nivel de avance en Objetivos del Milenio de América Latina y el Caribe; 3) Ámbitos alineados con los ODM donde Chile y España tengan ventajas comparativas y puedan aprovechar sinergias (Decreto N. ° 132, 2010; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014)

De esta manera, se da un marco jurídico al accionar conjunto dándole contenido y orientación al Fondo Común. Al considerarse Paraguay como país prioritario para ambos cooperantes y al estar dentro de los ejes de desarrollos planteados del solicitante, esta triangulación permitió sumar recursos financieros y técnicos en materia de accesibilidad e inclusión con el Estado como eje de trabajo. A partir del pedido de cooperación de la SFP a la AGCID, esta última acuerda con la contraparte española llevar adelante el proyecto de manera conjunta. Es así que, la iniciativa es puesta en marcha con la primera misión de identificación y formulación, dando como resultado el Acuerdo de Cooperación entre la Secretaría de la Función Pública de Paraguay, la Agencia de Cooperación Internacional de Chile y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo para la ejecución del proyecto¹⁴ (Alonso *et al*, 2011a; Ministerio de Asuntos Exteriores y de

¹⁴ Acuerdo de Cooperación entre la Secretaría de la Función Pública de Paraguay, la Agencia de Cooperación Internacional de Chile y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo para la ejecución del proyecto. Recuperado de <https://servicios.sfp.gov.py/pdfs/ConveniosGrales/Convenio-SFP-AGCI-AECID.pdf>

Cooperación del Gobierno de España, 2014; Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, 2011).

En dicho Acuerdo, las partes se comprometen a desarrollar, por un lado, el fortalecimiento institucional de la SFP mediante el apoyo en el desarrollo de los modelos institucionales básicos en materia de acceso (concurabilidad) y desarrollo de las personas en la función pública, la formación de formadores y el desarrollo de un plan de igualdad, diversidad e inclusión. Por otro lado, el apoyo en la implementación de un modelo de gestión y desarrollo en dos instituciones seleccionadas. Finalmente, la gestión del aprendizaje sobre el proceso y sus resultados, mediante un sistema de seguimiento y evaluación, una publicación sobre los resultados y seminarios de reflexión y difusión (Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, 2011).

Además, en él se reconocen las instituciones socias en el proyecto lo que se considera un elemento fundamental para la consecución de una gestión pública de calidad, moderna, transparente, enfocada a resultados, eficaz y eficiente. De esta manera, se identifica en primer lugar, a la SFP paraguaya, involucrando a la Secretaría Técnica de Planificación de Paraguay. En segundo lugar, a la AGCID, y finalmente, la AECID.

2. 3 Dinámicas de la Cooperación Triangular

Una de las herramientas analíticas más importantes que se desarrolla en este trabajo es el de dinámicas de la CTr. En ella, se han identificado cuatro componentes que nos permite realizar una lectura holística, y se presentan en el siguiente orden: a) mecanismos de asociación, b) distribución de roles en la tríada, c) horizontalidad de la Asociación, d) valor agregado y complementariedad de las acciones y, e) instrumentos de cooperación.

a) Mecanismos de Asociación

En primer lugar, se evidencia que los mecanismos de asociación dan forma a todo el proceso posterior. En este sentido, se analiza la forma en que se estructura la Asociación, para el caso de la CTr se caracteriza por la diversidad y flexibilización. De esta manera, se identifica, en primer lugar, la modalidad de CTr `Norte-Sur-Sur' en el que se cuenta con un socio receptor y demandante de cooperación, un socio estratégico y oferente emergente de cooperación, y finalmente un socio donante oferente tradicional de cooperación. En segundo lugar, la modalidad denominada 'cooperación Norte-Norte-Sur', en ella se encuentra lo que se denomina como 'cooperación delegada' o 'pseudo-cooperación' lo que corresponde a aquellas modalidades en la que dos donantes tradicionales se unen para realizar acciones en un tercer país, por lo que no fortalece la CSS (Ayllón Pino, 2013; Gómez Galán *et al*, 2010; Suárez, 2016).

Siguiendo a la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2015), Chile se posiciona como socio emergente y entiende tres maneras de ejecutar la CTr. La primera de ellas, es a través de la asociación previa entre oferentes (fondos mixtos) en donde un socio del Sur hace un pedido concreto de asistencia técnica a una asociación preexistente entre Chile y un socio triangular. La segunda modalidad, se identifica por el trabajo conjunto de los tres socios en la identificación y formulación del proyecto a llevar cabo, además, puede decantar en un fondo regional; respetando las prioridades del país socio Sur-Sur, y alineándolo a la de los dos socios oferentes. Finalmente, se encuentra la modalidad en dónde un proyecto nace de la relación previa entre socios Sur-Sur, generalmente pedido por el país socio del Sur de Chile, y luego invitan a participar de este a un socio triangular.

Sin embargo, y siguiendo a Alonso *et al* (2011a), se torna necesario analizarlo en función del proceso a fin de profundizar en el análisis. En este sentido, se identifica en su 'génesis' a Paraguay como socio activo que solicita a Chile cooperación, y este último contaba con un marco de acción triangular con España. En tanto que, las tres partes toman acción activa en la identificación y formulación del proyecto. Finalmente, en la ejecución, se identifica una profundización del accionar bilateral entre Chile y Paraguay.

b) Distribución de roles en la tríada

Además, se entiende que para cumplir con el objetivo de análisis se debe entender las funciones que cumplen los socios dentro de la tríada, es decir, su rol. Asimismo, se entiende que dicho posicionamiento se encuentra directamente relacionado con las motivaciones de los actores al asociarse, lo que se identifica como la consecución de objetivos comunes de desarrollo. Se identifica en primer lugar, a los ‘donantes tradicionales’, ‘segundos oferentes’, ‘facilitador’ o ‘socios triangulares’, como España, que es uno de los 16 países activos del CAD en este tipo de modalidad. Estos se encuentran interesados en la CTr porque, puede aportar avances para la consecución de los ODM y reactivar la Eficacia de la Ayuda. La actividad de España queda reflejada en ser el tercer país con más acciones de CTr en la Región Latinoamericana para el año 2009, por detrás de Japón y Alemania, e incluyéndola en su estrategia de Cooperación Internacional; cooperando primordialmente con financiamiento (Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015; Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2016; Gómez Galán *et al*, 2010; Secretaría General Iberoamericana, 2009).

En línea con lo precedente, en segundo lugar, se encuentran los llamados ‘socios estratégicos’, ‘primeros oferentes’, ‘país ancla’ o ‘país *pivote*’ bajo la etiqueta de ‘donantes emergentes’ o de PRM como es el caso de Chile, quien ha mostrado un fuerte impulso para el año 2009 siendo responsable del 34,7% de las acciones de este tipo, por encima de México representando un 25% (Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015; Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015; Cattaneo *et al*, 2020; Colacrai, 2010; Secretaría General Iberoamericana, 2009). En este sentido, para Gómez Galán *et al* (2010), se pueden identificar subcategorías de países:

- Oriente Medio, pertenecientes a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP);
- Miembros de la OCDE sin ser parte del CAD, como el caso de Chile quien forma parte de la organización desde el 7 de mayo de 2010 convirtiéndose en el socio número 31, siendo el segundo de toda América Latina, después de México y el primero en América del Sur (Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Chile, 2018);
- Nuevos miembros de la Unión Europea, pero, no integran la OCDE y, en consecuencia tampoco el CAD;

- Aquellos que no son parte de las categorías precedentes, pero, han sido calificados como ‘potencias emergentes’.

Estos socios estratégicos, presentan un nivel de desarrollo medio, con claras ventajas comparativas en algunos sectores y que los habilita como potenciales cooperantes horizontales. A este grupo, se le presentan dos grandes oportunidades, por un lado, acrecentar la relevancia de la CSS y, por otro lado, aumentar su presencia internacional y su visibilidad como países responsables de asuntos globales con mayores cuotas de poder, sobre todo en cooperación internacional (Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015; Cattaneo *et al*, 2020; Colacrai, 2010; Gómez Galán *et al*, 2010; Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Chile, 2018).

En tercer lugar, se encuentran los denominados ‘países receptores’ o ‘socios Sur-Sur’ como es el caso de Paraguay, quien ha marcado una tendencia en considerarse uno de los principales receptores de este tipo de cooperación en la Región. Los cuáles, como se observa en el caso de estudio, brindan a los donantes el marco para llevar adelante las acciones planteadas en sus respectivos Planes Nacionales de Desarrollo. Se considera, además, que esta articulación les brinda legitimidad internacional a los países receptores (Gabinete Social de la Presidencia de la República del Paraguay, 2009; Gómez Galán *et al*, 2010; Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, 2011; Secretaría General Iberoamericana, 2009).

De esta manera, y siguiendo a Gómez Galán *et al* (2010) de una asociación de base horizontal por un objetivo compartido aprovechando las ventajas y complementariedad que estas asociaciones traen consigo se pueden distinguir intereses y objetivos de los actores en su rol. Considera que, además, de la reducción de costos, los donantes tradicionales pretenden transferir programas exitosos de cooperación¹⁵, generar sinergias con los donantes emergentes¹⁶, apoyar y capacitar instituciones de cooperación en países emergentes, así como sensibilizar en procesos y aprendizajes de la OCDE (se reduce el costo de aprendizaje y se estimula la oferta de cooperación), y sustituir programas hacia terceros países por programas de los nuevos cooperantes.

¹⁵ También, denominado *scaling up*; difusión de experiencias probadas.

¹⁶ Aprovechar las ventajas comparativas de los donantes emergentes.

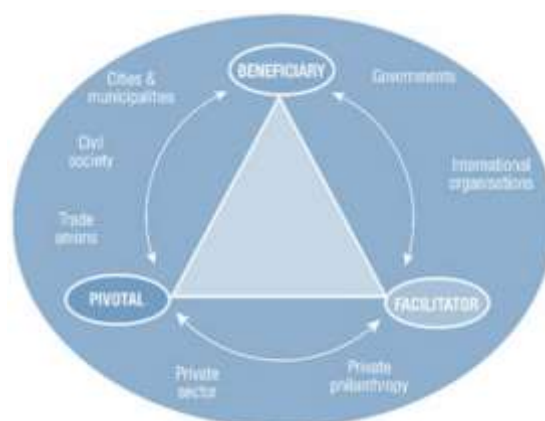
En la misma línea de análisis, los socios estratégicos no solo buscan potenciar la movilización de recursos para la CSS a través de los donantes emergentes, también, mejorar la calidad de esta mediante el aprovechamiento de experiencias derivadas de la cooperación, a través del aprendizaje de sus instituciones. Asimismo, buscan el posicionamiento internacional como donantes emergentes, fortaleciendo la cooperación e integración regional (Ayllón Pino, 2013a; Gómez *et al*, 2010). Finalmente, los países receptores buscan potenciar el valor de los recursos financieros (les permite contratar expertos menos costosos que los expertos de los países tradicionales de cooperación), el aprendizaje de socios más cercanos a su propia realidad, como también, aprovechar la cercanía en todos los niveles para la ejecución de los proyectos (Gómez *et al*, 2010).

c) Horizontalidad de la asociación

Siguiendo con el desarrollo de las dinámicas de CTr, se entiende que una de las características principales es la horizontalidad de la asociación donde la responsabilidad es compartida por la tríada; es decir, lo que se ha denominado como un partenariado que aboga por asociaciones *win-win-win* con responsabilidades compartidas, pero diferenciadas (Alonso *et al*, 2011; Gómez Galán *et al*, 2010; Vaca Rodríguez, 2016). Sin embargo, los elementos propios de este componente de análisis están relacionados a la adaptabilidad, articulación, comunicación orientada a consensos, y ausencia de condicionalidades. En este sentido, se considera que para el caso de estudio no ha sido un aspecto que haya tenido consecuencias opuestas a las esperadas en una asociación horizontal (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014; Secretaría general Iberoamericana, 2016).

Desde una mirada más contemporánea en función de las experiencias, desarrollada por Piefer-Söyler y Pelechà Aigües (2020), se analiza la complejidad en la articulación con diferentes actores dentro de cada actor ‘supra’ e ‘infra’, y su relación con el todo; donde todas las instituciones, como actores, se convierten simultáneamente en beneficiarias y *pivotes*, y todos aprenden al mismo tiempo. Para el presente proyecto, las interacciones entre instituciones intervinientes se desarrolla en el tercer capítulo condicionado a la información disponible.

Figura 2.1 Tres roles en la cooperación triangular



Fuente: extraído de 'the value added of triangular co-operation: lessons learned from the EU-LAC programme for triangular co-operation (adelante)', 2020, p. 23

d) Valor agregado y complementariedad de las acciones

En este sentido, el análisis debe completarse con otros dos componentes de esta modalidad. Por un lado, el valor agregado que se instrumenta como potenciador entendido desde el *scaling up* fundamentado en los aprendizajes previos de cooperación. Como se ha visto, la relación previa de los actores determinó la asociación de CTr basada en la demanda del receptor. Por otro lado, la complementariedad de las acciones entendida como el aprovechamiento de las potencialidades de todas las partes que conforman las denominadas ventajas comparativas. Estas, son fundamentadas en la experiencia, el conocimiento y los recursos; teniendo como finalidad aprovechar otras iniciativas existentes (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2016; Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015; Alonso *et al*, 2011; Gómez Galán *et al*, 2010; Piefer-Söyler y Pelechà Aigües, 2020; Suárez, 2016; Vaca Rodríguez, 2016; Yamashiro-Fordelone, 2011).

Chile se encuentra en posición de cooperar en materia de fortalecimiento institucional y apoyo a las políticas públicas, en temas relacionados a la productividad y competitividad, como también en Ciencia, Tecnología e Innovación, entre otros; además, se deben tener en cuenta las relaciones previas de cooperación (Colacrai, 2010). En este sentido, y siguiendo el Acuerdo Triangular de Cooperación entre los tres socios (2009), Chile como socio estratégico se responsabilizó de la mayor parte técnica del proyecto, como de la gestión de los fondos.

En lo que respecta al caso en estudio, y siguiendo a Morales Casetti (2014), es necesario hacer un breve recorrido por el sistema de Administración Pública chileno para comprender el desarrollo de capacidades por parte de este país. En 1998 se instrumentaba la evaluación de desempeño en base a incentivos económicos, lo que no demostró una mejora significativa en la eficiencia estatal. Por ello, desde el año 2004 se implementó el sistema de altos directivos públicos (SADP) en la búsqueda de mayor eficiencia desintegrando funciones y entendiendo la necesidad de fortalecer la profesionalización.

De esta manera, se apunta a potenciar y profesionalizar la función directiva, por medio de la introducción del SADP. Este, busca disminuir los cargos asignados directamente por el poder Ejecutivo, para evitar que los cambios políticos afecten la ejecución de políticas públicas y reducir los riesgos de corrupción. En el año 2003, se promulgó la ley 19882 del nuevo tratado laboral que crea el servicio civil y el sistema de alta dirección pública y, en 2004 inicia su funcionamiento el servicio civil. Dicha modificación, mostró resultados positivos con mayor eficiencia en el uso de recursos públicos; si bien en 2010 tuvo sus altibajos, en 2011 el sistema revivió y se comenzó a extender hacia las dependencias municipales. De esta manera, la función de la DNSC es fortalecer la función pública y contribuir a la modernización del Estado al servicio del ciudadano y promover un mejor empleo público; como también implementar políticas de gestión, desarrollo de personas y altos directivos (Dirección Nacional del Servicio Civil, 2020; Morales Casetti, 2014).

En cuanto a España, como socio tradicional, ha afrontado el mayor costo financiero, aportando su experiencia en la fase de formulación, aportes técnicos complementarios a la parte chilena, y un acompañamiento continuo del proceso. Aunque la acción de conectar la tríada fue de Chile, Paraguay como socio receptor ha sido el protagonista del proyecto desde su iniciativa para la gestación. Asimismo, los tres socios asumieron el papel protagonista en cuanto a formulación, ejecución y seguimiento del proyecto (Alonso *et al*, 2011a; Colacrai, 2010; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

Independientemente de los aportes realizados por cada uno de los socios se ha identificado que existió una ausencia de reuniones previas entre ellos para un mejor aprovechamiento de las capacidades. Lo que se tradujo como un desaprovechamiento de la modalidad triangular. Asimismo, se considera que acarreó problemas de complementariedad con iniciativas preexistentes de cooperación internacional (en curso y desarrolladas

previamente) e incluso bilateral, lo que se marcó como uno de los mayores inconvenientes (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

En este sentido, se aclara en primer lugar, que el ‘Manual de Concursabilidad’ desarrollado por la tríada (Secretaría de la Función Pública de Paraguay, s.f.), pretendía ser la primera herramienta guía y sería editada en un futuro cercano con otras cooperaciones; un ejemplo de esto, es la cooperación en la edición y publicación en 2012¹⁷ por la cooperación con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)¹⁸. En segundo lugar, la otra experiencia encontrada del apoyo recibido por otras cooperaciones es el desarrollo del Portal Único del Empleo Público¹⁹ con la ayuda inicial del Banco Interamericano de Desarrollo (BID); parte del Sistema Integrado Centralizado de la Carrera Administrativa (SICCA), que se encuentra contemplado en el Manual desarrollado por la tríada. En tercer lugar, la elaboración del ‘Instrumento de Medición del Grado de Implementación del Plan de Igualdad’ (Secretaría de la Función Pública de Paraguay, 2011a), que no está contemplado en el Plan desarrollado por la tríada, y es llevado a cabo en cooperación con la USAID, a través del programa de democracia y gobernabilidad.

Debe tenerse en cuenta que, según la matriz de análisis en unidades de la Secretaría General Iberoamericana en base al año 2008 (2009), Paraguay fue receptor de 338 acciones²⁰ de cooperación horizontal Sur-Sur; es decir, explicó por sí solo las tres cuartas partes de las 400 nuevas acciones totales, registradas en la Región Iberoamericana con respecto al año anterior.

e) Instrumentos de cooperación

Finalmente, en cuanto a los instrumentos de cooperación entendidos como las herramientas mediante las cuales los Estados llevan adelante las acciones. En este sentido, la asistencia técnica es entendida como aquella que incluye cualquier modalidad dirigida a la formación y mejora cualitativa de recursos humanos del país receptor en diferentes

¹⁷ Instrumentado por Decreto N. °3857/2015. Reglamento general de selección para el ingreso y promoción (USAID-CEAMSO). Recuperado de <https://www.sfp.gov.py/cajaherramientas/public/busqueda/documento.xhtml?documentoID=402881c65c87ad5d015c88dcb65a0026>

¹⁸ Guía breve para la concursabilidad. Recuperado de <http://www.geam.org.py/v3/cgp/files/2009/01/Gu%C3%ADa-Breve-Concursabilidad.pdf>

¹⁹ Ver <https://www.paraguayconcurso.gov.py/sicca/Portal.seam?logic=and&cid=581056>

²⁰ Dimensión sectorial: social (25), económica (226), infraestructura y servicios (21), sectores productivos (205), otras y no clasificadas (87).

ámbitos como el institucional o administrativo (Aristizábal, 2011). En lo que respecta al proyecto, Chile aportó la mayor parte de la asistencia técnica y, además, reforzó sus capacidades en el plano técnico y adquirió experiencia en el plano financiero gestionando los recursos. Sin embargo, esta asistencia técnica no encontró un entorno de retroalimentación con las experiencias paraguayas, ni para co-innovar con la conrtaparte española. Por su parte, las capacidades de Paraguay se han visto mejoradas por su rol activo como receptor (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

Si bien se considera que la utilización del Fondo Mixto (chileno-español) en el esquema planteado ha sido residual, se puede notar una distribución equitativa del costo financiero final en función de los roles: 70% aportado por España, 21% por Chile y 9% por Paraguay, aproximadamente (Aristizábal, 2011; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

2. 4 Conclusiones parciales

Para España la CTr es una herramienta que le permite promover la AOD, apoyar la CSS y acoplar sus acciones hacia América Latina como Región prioritaria. En ambos Planes Directores seleccionados (2005-2008, 2009-2012) considera que la CTr reviste grandes potencialidades para una Ayuda más eficaz. Chile, impulsa la CTr como un objetivo fundamental de su política exterior para su agenda con la Región y socios estratégicos. Además, y posicionado como PRM, considera que la CID es necesaria para seguir impulsando a los países con capacidades instaladas para propulsar el desarrollo. En tanto que Paraguay, considera la CID un instrumento fundamental para ejecutar su Plan Nacional de Desarrollo (2010-2020), donde se encuentra la modernización del Estado como eje estratégico de Gobierno.

En este encuadre, el programa de CTr entre Chile y España apunta a colaborar al logro de los ODM en América Latina y El Caribe, que supone la evolución de la cooperación bilateral e instaura el Fondo Mixto de financiamiento. Además, uno de sus objetivos específicos es brindar cooperación conjunta en ámbitos donde tengan ventajas comparativas. Se considera a Paraguay como un país prioritario para ambos, por ser uno de los países latinoamericanos con menores desarrollos relativos y encuadra en el pedido de cooperación; la relación preexistente de este con ambos socios cooperantes facilitó la respuesta a

demanda. De esta manera, se plasma en el Acuerdo de Cooperación Triangular para Fortalecimiento de la gestión y el desarrollo de las personas del sector público al servicio de la ciudadanía de Paraguay (2009-2013) compromisos asumidos a través de la AECID, AGCID y SFP.

El mecanismo de asociación adoptado fue fundamental para el posterior desarrollo del proyecto, caracterizándose como una asociación pura de cooperación triangular (Norte-Sur-Sur) que promueve la CSS y se maneja en un esquema de triples ganancias. Desde un análisis en función del proceso y acoplado a los esquemas ejecutados por Chile, se puede decir que se caracteriza, en primer lugar, por una asociación previa de dos cooperantes (Chile y España) en donde el rasgo fundamental es la instrumentación del Fondo Mixto. En segundo lugar, por el trabajo conjunto en la identificación y formulación del proyecto (Chile, España y Paraguay) donde el rasgo fundamental es el trabajo en equipo y, además, se respetan las prioridades de las partes contratantes. En tercer lugar, se identifica como una relación previa entre Chile y Paraguay, que luego acoplan a España en la cooperación.

Se considera que los roles están alineados con las motivaciones de los actores a participar en modalidades de tipo triangular. De esta manera, España como donante tradicional apunta a transferir experiencias exitosas, sensibilizar en los aprendizajes y procesos de la OCDE, reducir costos, generar participación activa y concertada con los socios emergentes para sustituir programas hacia terceros países. Cooperando principalmente con financiamiento, fue el tercer país en brindar CTr en la Región Latinoamericana por detrás de Japón y Alemania.

Por su parte, Chile, como socio estratégico mostró un fuerte impulso de esta modalidad para el año 2009 posicionándose en primer lugar. Este impulso se debe a la necesidad de, por un lado, potenciar la CSS y su calidad a través de la cooperación con los socios tradicionales. Por otro lado, Chile busca posicionarse como donante en el sistema internacional de cooperación, con mayores cuotas de responsabilidad para fortalecer la cooperación y la integración regional. Paraguay como país receptor, busca el apoyo en la cooperación internacional para llevar adelante su Plan de desarrollo apoyándose en las ventajas de la CSS y, encabeza la lista de recepción de cooperación dentro de la Región Latinoamericana.

La horizontalidad de la asociación fue uno de los aspectos positivos del proyecto, identificada principalmente con la ausencia de condicionalidades; rasgo propio del mecanismo de asociación implementado. En cuanto al valor agregado y complementariedad de las acciones, se considera que hubo un desaprovechamiento de estos componentes; por lo tanto, de las ventajas propias de la CTr como escalabilidad y aprovechamiento de las capacidades. En cuanto a los instrumentos de cooperación, muestran una relación directa con el rol que ocupan los socios en la triada. Sin embargo, el hallazgo más característico de este componente es que la utilización del Fondo Mixto de financiamiento fue residual.

Finalmente, se evidencian relaciones directas entre todos los componentes de la herramienta de análisis. Sin embargo, y frente a la complejidad que reviste la modalidad de CTr, se considera provechoso analizar las partes individuales del todo y no considerarlas como excluyentes entre sí, sino complementarias.

Capítulo 3: Eficacia de la Ayuda al Desarrollo

En este último capítulo se analizan los Principios de la Eficacia de la Ayuda adoptados en la Declaración de París en mayo de 2005, y su composición en el marco del caso de estudio. Esta marca un punto de inflexión, debido a que la AOD no sólo era cuestionada por su baja cuantía, sino que, se buscó resolver algunos problemas precedentes como su duplicidad, condicionalidad y volatilidad (Aristizábal, 2011; Gómez Galán *et al*, 2010).

En los distintos Foros de Alto Nivel (París 2005, Accra 2008 y Busan 2011) sobre Eficacia de la Ayuda, los jefes de Estado, ministros y representantes de países desarrollados y en desarrollo, jefes de organismos multilaterales y bilaterales, representantes de distintos tipos de organizaciones públicas, de sociedad civil, privadas, parlamentarias, locales y regionales, promueven una alianza más amplia e incluyente. Esta, se basa en principios compartidos, metas comunes y compromisos diferenciales, con miras a un desarrollo internacional eficaz. Reconociendo, además –independientemente de la naturaleza, modalidades y responsabilidades que se aplican en la cooperación- que todos son parte de una agenda de desarrollo común (OCDE, 2005, 2011).

Para el desarrollo del capítulo se eligieron los indicadores pertinentes y para los cuáles se cuenta con información, esquematizado por principios. Así, este capítulo incluye aportes de diferentes fuentes, específicamente de los documentos que dan cuenta de la acción conjunta de los tres socios.

3. 1 Compromiso de Cooperación: apropiación

Por apropiación, se espera que los países socios ejerzan una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo, además, de coordinar sus estrategias. Para alcanzar este principio los socios deben definir sus propias estrategias de desarrollo por procesos consultivos y dirigir la ayuda mediante diálogo con los donantes (Aristizábal, 2011; OCDE, 2005; Ruiz Sanjuán y Cunego, 2012).

Cuadro 3.1 Indicador de progreso del Principio de apropiación

Indicador

<i>Los Socios tienen estrategias de desarrollo operativas.</i>	Estrategias nacionales de desarrollo (incluso ERP) con prioridades estratégicas claras y vinculadas con un marco de gastos a medio plazo y que quedan reflejadas en los presupuestos anuales.
--	---

Fuente: elaboración propia en base a la información suministrada por la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (2005).

En cuanto a este primer punto, según el Acuerdo de cooperación triangular entre Paraguay, Chile y España del 23 de noviembre de 2009, puede decirse que el programa cuenta con un liderazgo bien definido por parte de Paraguay. Esto, debido principalmente a su iniciativa como impulsor del proyecto e identificando al modelo de gestión del funcionariado chileno como principal referencia. Como se ha mencionado en el capítulo precedente, el fortalecimiento institucional y modernización del Estado es parte del Plan Estratégico del Gobierno de Paraguay.

De la misma manera, para la modalidad de CTr, es importante destacar que la AGCID desarrolló una agenda bilateral en materia de desarrollo social, cooperación internacional, coordinación interinstitucional y formación en gestión pública. Esto, se acompaña con la relación bilateral entre la AECID y Paraguay, que mantuvieron como ejes de trabajo la gobernanza democrática, la participación social y el desarrollo institucional. Además, se debe enfocar en la planificación conjunta entre ambos donantes, plasmados en el Memorándum de Entendimiento entre la República de Chile y el Reino de España para una Asociación sobre Cooperación Triangular y sus Notas Complementarias suscripto el 20 de octubre de 2009 (Decreto N.º 132, 2010).

Se considera que Paraguay ha demostrado un elevado grado de apropiación, donde la temática de la iniciativa tripartita encastra con el Programa de Gobierno a partir del 2009 (Plan 2010-2020). Si bien, España toma mayor protagonismo durante la fase de formulación, el proyecto final responde a la propuesta paraguaya por lo que conllevó a mantener su liderazgo en todo el proceso. Además, se destaca su especial participación en la elaboración de los productos generados por el proyecto y recayendo en la institución de su país la

coordinación de la asistencia técnica recibida. En este sentido, se considera que la apropiación por parte del socio receptor²¹ es uno de los elementos más positivos del caso en estudio (Alonso *et al*, 2011a; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

3. 2 Compromiso de Cooperación: alineación

Por alineación, se entiende que los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios. De esta manera, se busca fortalecer las capacidades de los países socios en pos de evitar estructuras de gestión que no se puedan proyectar a largo plazo y genere costos innecesarios. Para cumplir con este principio se deben tener en cuenta ciertos compromisos: alineación de los socios, utilización de los sistemas financieros e institucionales del país socio por parte de los donantes, refuerzo de los sistemas nacionales del receptor, y desvinculación de la ayuda (Aristizábal, 2011; OCDE, 2005; Ruiz Sanjuán y Cunego, 2012).

Cuadro 3.2 Indicadores de progreso del Principio de alineación²²

Indicador	
<i>Los flujos de ayuda se alinean con las prioridades nacionales.</i>	Flujos de ayuda que se repercute en el presupuesto nacional de los socios.
<i>Reforzar capacidades con apoyo coordinado.</i>	Ayuda a la construcción de capacidad proporcionada vía programas coordinados coherentes con las estrategias de desarrollo nacional de los países socios.

²¹ Para el presente documento, los socios se detallarán de acuerdo a la clasificación definida a fin de no generar confusiones y acoplar el análisis a la modalidad en estudio. España: donante tradicional; Chile: socio estratégico; Paraguay: socio receptor.

²² Sólo se detallan los indicadores utilizados. El presente principio cuenta, además, con indicadores como ‘sistemas nacionales fiables’, ‘ayuda predecible’, y ‘ayuda desligada’.

Utilización de los sistemas nacionales.

Flujos de ayuda que utilizan sistemas nacionales de aprovisionamiento y/o gestión de Finanzas Públicas en los países socios que (a) cumplen con las buenas prácticas generalmente adoptadas o (b) tienen instaurado un programa de reformas para conseguirlo.

Reforzar la capacidad evitando estructuras de implementación paralelas.

Unidades especializadas de ejecución de proyectos (PIU) por país.

Fuente: elaboración propia en base a la información suministrada por la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (2005).

Para este punto, cabe mencionar que desde la formulación se han identificado las instituciones socias y el compromiso adoptado. En este sentido, según el acuerdo firmado por las partes, encontramos:

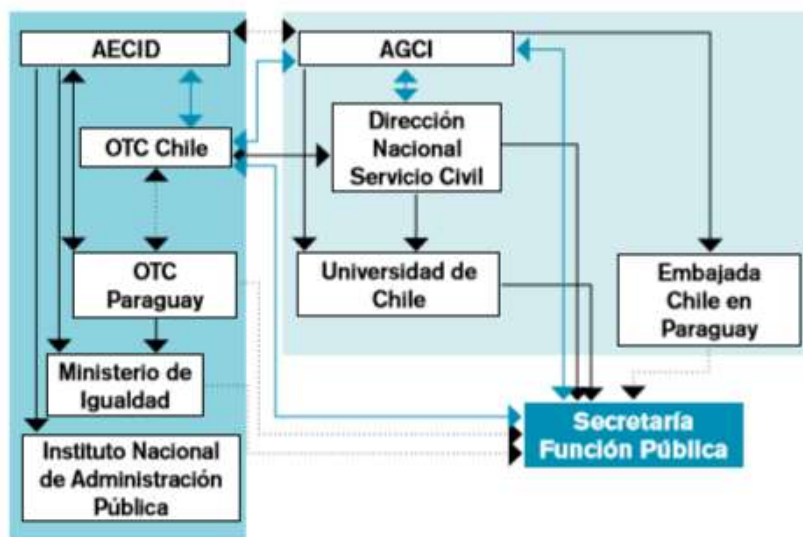
- La SFP, es la autoridad normativa central para todo lo que refiera a recursos humanos del Estado y corresponde a esta vigilar el cumplimiento de la ley de la función pública. Por tal motivo, el proyecto estuvo bajo su competencia en el marco del Plan Estratégico de Gobierno. Además, asumió su responsabilidad en la ejecución, monitoreo y elaboración de informes de seguimiento técnico a cargo de la Dirección General de Desarrollo y Gestión del Cambio Institucional de la SFP. También, involucró al proyecto a la Secretaria Técnica de la Planificación de Paraguay. Finalmente, se comprometió a asumir todos los procesos en el terreno, así como garantizar la institucionalidad de los procesos antes y después, y promover la participación de las organizaciones de la sociedad civil y grupos interesados.
- La AGCID, se comprometió a la administración financiera (aportados por Chile y España), elaborar los informes económicos de monitoreo y seguimiento. Además, en lo que refiere a los fondos enviados por España (subvención de Estado o provenientes del fondo Mixto) esta era responsable de su justificación. Finalmente, se encargó de la gestión de la participación pública y privada de Chile a través del Departamento de Cooperación Horizontal de la AGCID.

- La AECID, se comprometió a la gestión de la participación de los sectores públicos y privados de España a través de la Oficina Técnica de Cooperación de Chile y el Departamento de Cooperación con Países Andinos y Cono Sur junto al Departamento de Cooperación Sectorial y de Género.

En este sentido, se considera que se muestra un alineamiento claro entre las políticas de desarrollo del país receptor, y específicamente a las estrategias y marco de acción de la SFP. Sin embargo, se debe tener en cuenta que desde los socios donantes (tradicional y estratégico) se consideró que faltó análisis de contexto y capacidades de los tres actores. El proyecto se enmarcó en orientaciones estratégicas pero, genéricas para ambos y para el Acuerdo de CTr entre estos. Asimismo, se destacó que se ajusta a la demanda del socio receptor en una proporción mayor que en los esquemas bilaterales (Alonso *et al*, 2011a; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

En cuanto a coordinación interinstitucional, se han creado equipos de trabajo para la gestión y ejecución plasmados en el Acuerdo del proyecto. En este sentido, se trabajó con un complejo entramado institucional destacándose las líneas fundamentales para el desarrollo del proyecto en cada fase (líneas azules). Además, se identifican todas aquellas instituciones intervinientes en funciones específicas, pero sin ser parte esencial en todo el desarrollo del proyecto (líneas negras continuas). Finalmente, se destacó el trabajo articulado con instituciones que tuvieron menos participación en la consecución de los objetivos (líneas intermitentes) (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

Imagen 3.1 Relación entre actores asociados al proyecto



Fuente: extraído de evaluación final del proyecto triangular Chile-España-Paraguay, Fortalecimiento de la gestión y el desarrollo de las personas del sector público al servicio de la ciudadanía de Paraguay 2009-2013, p. 13.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que la eficacia en este aspecto, se vio disminuida por la ausencia de institucionalidad por el tipo de instrumentos utilizados y por el seguimiento basado en actividades. Desde las lecciones aprendidas por parte de los socios donantes, se considera que faltó un Plan específico que definiera prioridades y compromisos para las acciones de CTr (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

Respecto a este principio, y siguiendo el informe de resultados (2014), fue necesario identificar los resultados de las líneas de actuación tendientes al fortalecimiento de las capacidades institucionales de Paraguay:

- a) Proceso de concursabilidad aplicado por la SFP según los nuevos procedimientos establecidos en al menos 10 instituciones.
- b) Al menos el 80% de los formadores formados, tienen una evaluación satisfactoria en el aprendizaje y capacidades adquiridas para formar a los funcionarios públicos.

- c) Fueron incorporadas las medidas de equidad de género, inclusión e interculturalidad en los procesos diseñados y en su aplicación, según lo establecido en el Plan de igualdad e Inclusión de la SFP.
- d) Las Unidades fueron institucionalizadas y han sido aplicadas, al menos, el 80% de los procedimientos del modelo.
- e) Al menos dos procesos de concursabilidad han finalizado en las 2 instituciones seleccionadas con su adjudicación según los procedimientos aprobados por el SFP.
- f) Al menos el 80% del personal estratégico de la organización, formado en sus nuevas competencias, ha sido evaluado favorablemente en el aprendizaje.
- g) Se ha instalado y aplicado en la SFP el sistema de seguimiento del proyecto que genera la información oportuna y pertinente para la toma de decisiones, al menos cada 3 meses.
- h) Se ha compartido y difundido el aprendizaje generado en la experiencia.

3. 3 Compromiso de Cooperación: armonización

Por armonización, se hace alusión a que las acciones de los donantes deben ser coordinadas, transparentes y colectivamente eficaces, donde se busca evitar las consecuencias negativas de las acciones descoordinadas. Dicho principio, supone un incremento en los niveles de coordinación, simplificando y homogeneizando los procedimientos (Aristizábal, 2011; OCDE, 2005; Ruiz Sanjuán y Cunego, 2012).

Cuadro 3.3 Indicadores de progreso del Principio de armonización

Indicador

<i>Utilizar disposiciones o procedimientos comunes.</i>	Ayuda suministrada como enfoques basados en programas.
<i>Fomentar análisis comunes.</i>	Misiones de campo y/o (b) trabajos analíticos sobre países, incluyendo análisis de diagnóstico que son conjuntos.

Fuente: elaboración propia en base a la información suministrada por la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (2005).

En principio, la evaluación del proyecto se realizó en su estado inicial y en su estado previsto. De esta manera, se han seleccionado criterios como solidez del diseño, con el grado de consecución de beneficios, los recursos utilizados en relación a estos o con la continuidad de estos una vez finalizado el proyecto. Además, en el informe se puso especial énfasis en evaluar la modalidad triangular por lo que, tiene dos grandes bloques: los relacionados al proyecto (procedimientos y recursos) y los elementos relacionados a los roles y al marco de relaciones entre los socios (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

Finalmente, el seguimiento en cuanto a la evolución de las actividades ha generado complicaciones entre los socios. Por un lado, el desconocimiento de Paraguay en cuanto a plazos y procedimientos que acarrear las subvenciones al Estado; se necesita justificar financieramente y realizar informes técnicos, que llevó a un freno del proyecto casi al año de la fecha estipulada de cierre. Esto, se debió a la falta de un reglamento operativo común lo que conllevó a un desfase entre las decisiones, demandas y capacidades reales de actuación (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

3. 4 Compromiso de Cooperación: gestión orientada a resultados

Por gestión orientada a resultados, se entiende la implementación de la ayuda con vistas a los resultados deseados y utilizando la información para mejorar las tomas de decisión. Este principio sustenta su medición orientada al impacto, resultados esperados, y logros alcanzados con los recursos utilizados. Para esto, se deben reforzar los vínculos entre las estrategias de desarrollo nacional y los procesos presupuestarios, adaptándolos a los marcos de evaluación de los países socios, armonización de supervisión y realización de informes, así como la adopción de formatos comunes (Aristizábal, 2011; OCDE, 2005; Ruiz Sanjuán y Cunego, 2012).

Cuadro 3.4 Indicador de progreso del Principio de gestión orientada a resultados

Indicador

<i>Marcos orientados a resultados.</i>	Marcos sólidos de evaluación del desempeño transparentes y supervisables para medir los progresos en torno a (a) las estrategias de desarrollo nacionales y (b) los programas sectoriales.
--	--

Fuente: elaboración propia en base a la información suministrada por la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (2005).

En lo que respecta a este principio, y a los objetivos del proyecto, se entiende que la relación entre actividades y producto fue directa. De esta manera, se consideró que los resultados fueron mayores a lo que suele producirse en los proyectos de esta temática. Es así que, se modificaron los procesos de ingreso a la Carrera Civil y han logrado ser implementados en el período de evaluación gracias a la vinculación en terreno de las instituciones involucradas. Además, se desarrolló el Manual de Concursabilidad, el Plan de Igualdad, el curso de formación de formadores, y apuntando a la sostenibilidad la SFP se ha logrado ratificación legal de estos (Alonso *et al*, 2011a; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

En cuanto al primer ‘Manual para la Concursabilidad’ (Secretaría de la Función Pública de Paraguay, s.f.) este fue realizado con apoyo técnico de la DNSC del gobierno de

Chile, AGCID, AECID y la SFP en el marco del proyecto. En primer lugar, se aclara que se apunta al concurso para ingreso y a promoción a un cargo público. En segundo lugar, debe considerarse como un precedente del Manual que logró un marco jurídico acompañado por la USAID. En tercer lugar, se especifica que no todos los cargos de la Administración Pública son concursables como los llamados ‘de confianza’ o ‘sujetos a libre disposición’ establecidos según Ley de la Función Pública²³, y solo pueden ser removidos por quien esté autorizado por ley:

- Ministros y vice-ministros del Poder Ejecutivo, los funcionarios designados con rango de ministros, el Procurador General de la República y los funcionarios que detentan la representación del Poder Ejecutivo en las entidades binacionales u órganos administrativos;
- Secretarios, directores, jefes de departamentos, divisiones y secciones, de la Presidencia de la República;
- El Secretario General, el Secretario Privado, el Director Administrativo y el Director Financiero que prestan servicio en el Gabinete de los ministros del Poder Ejecutivo. Los presidentes y los miembros de los consejos o directorios de las entidades descentralizadas;
- Los embajadores, cónsules y representantes nacionales ante organizaciones internacionales o eventos en los que la República participe oficialmente de conformidad con la Ley del Servicio Diplomático y Consular;
- Los directores jurídicos, económicos o similares de los organismos o entidades del Estado, con excepción de los que integran la carrera de la función pública.

En lo que respecta al Primer Plan de Igualdad y No Discriminación en la función pública²⁴ encuentra su respaldo normativo en la Ley N.º 1626/2000 y mandatos constitucionales. Por tal motivo, se consideró de aplicación inmediata, y la SFP desarrolló estrategias en dos sentidos. Por un lado, elaborando protocolos, instrumentos, y herramientas que ayuden a implementar el Plan de Igualdad. Por otro lado, estableciendo un mecanismo de asesoría directa a las instituciones en todos los niveles de gobierno a través de un acta de compromiso. Se han planteado objetivos como garantizar la no discriminación en el acceso y en la desvinculación de la función pública y, la no discriminación en las oportunidades de

²³ Se definen en el artículo 8º de la Ley N° 1626/2000 “De la Función Pública”. Recuperado de <http://www.une.edu.py/web/images/pdf/Ley16262000.pdf>

²⁴ Aprobado por Decreto N.º 7839 para el período 2011-2014.

promoción y capacitación para el funcionariado público, construir instituciones públicas libres de cualquier forma de violencia y discriminación, promover la igualdad social para el acceso y las oportunidades en la función pública, y garantizar que el funcionariado público sirva a la población paraguaya sin discriminaciones (Secretaría de la Función Pública de Paraguay, 2011a).

Finalmente, junto a esto, se considera que debe agregarse la evaluación en cuanto a sostenibilidad. La viabilidad se ha evaluado, por un lado, con la consolidación normativa y, por el otro, con los resultados de las líneas de acción. En cuanto a la sostenibilidad a largo plazo, se llegó a la conclusión de que se ejecutó sin considerar las posibilidades de encaje posterior en el marco paraguayo; esto se debió a la importancia de la reforma y al apoyo de ambos socios donantes. Como factores importantes, se consideró la intención de acompañar los componentes del proyecto, sin embargo, ninguno ha considerado viable continuar con las líneas de acción iniciadas triangularmente con la SFP (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

3. 5 Compromiso de Cooperación: mutua responsabilidad

Por mutua responsabilidad, se entiende que donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo. Este principio persigue una mayor horizontalidad en la relación entre donante y receptor mediante la información, rendición de cuentas mutua y transparencia. Para cumplir con este principio se debe fomentar enfoques participativos y evaluar el progreso en la implementación (Aristizábal, 2011; OCDE, 2005; Ruiz Sanjuán y Cunego, 2012).

Cuadro 3.5 Indicador de progreso del Principio de Mutua Responsabilidad

Indicador

<i>Mutua responsabilidad.</i>	Evaluación de progresos mutuos poniendo en práctica los compromisos acordados sobre la eficacia de la ayuda, incluyendo los anteriores, en la Declaración de París.
-------------------------------	---

Fuente: elaboración propia en base a la información suministrada por la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (2005).

En lo que respecta a este principio, como se ha hecho mención con anterioridad, las responsabilidades se distribuyeron entre los actores de la tríada. Haciendo referencia a los costos y financiamiento, en la práctica, España aportó la mayor parte de los recursos y, en cuanto a las capacidades técnicas es Chile quien lideró este aspecto. Además, se encontraron dificultades para un mismo esquema de gestión a lo largo de todo el proyecto; debido a que este se formuló en términos técnicos sin contar con las circunstancias que rodean la implementación. Finalmente, se debe considerar la evaluación conjunta de la experiencia ‘evaluación final del proyecto triangular Chile-España-Paraguay: fortalecimiento de la gestión y el desarrollo de las personas del sector público al servicio de la ciudadanía de Paraguay (2009-2013)’. En este aspecto, por un lado, se debe tener en cuenta el liderazgo casi principal que ha tomado la AGCI direccionando todo el proceso, y tomando el control en la aprobación de los términos de referencia, el control de calidad, divulgación y la validación de los productos. Por otro lado, se consideró que al tratarse de la primer evaluación de CTr por parte de España, la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SGCID) sólo realizó comentarios durante el proceso y se encargó, también, de su publicación (Alonso *et al*, 2011a; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, 2014).

3. 6 Conclusiones parciales

En el presente capítulo, se realizó un recorrido por los Principios de la Eficacia de la Ayuda de la Declaración de París (2005), que ayudaron a analizar la CTr entre España, Chile y Paraguay para el fortalecimiento de la gestión y el desarrollo de las personas del sector público al servicio de la ciudadanía paraguaya.

De esta manera, se identificaron los Acuerdos y lineamientos que le dieron marco a la acción triangular para el caso en estudio, como así también, a las instituciones intervinientes de la tríada en la ejecución del proyecto. También, las acciones realizadas a fin de cumplir con los objetivos de este, como la implementación del proceso de concursabilidad, programa de igualdad y, el programa de formadores.

El principio que mayores resultados positivos tuvo fue el de apropiación, por un claro acompañamiento por parte de Paraguay. Asimismo, España y Chile han tomado la mayor responsabilidad en cuanto a financiamiento y cooperación técnica, respectivamente. Sin

embargo, se identificaron inconvenientes por no contar con un Plan específico que definiera prioridades y compromisos para las acciones de CTr.

La armonización fue uno de los aspectos que mostró resultados negativos, en tanto que hubo complicaciones en la realización de informes técnicos y rendición de cuentas. En cuanto a la gestión orientada a resultados, se consideró que fueron mayores a los que se consiguen en otras modalidades de cooperación pero no se definió métrica. Finalmente, debe mencionarse que existió responsabilidad compartida por los resultados, sin embargo, fueron diferenciadas y con mayor liderazgo por parte de Chile (AECID).

Conclusiones Finales

En el presente trabajo de investigación se ha hecho un recorrido histórico por las diferentes transformaciones del sistema internacional para la Ayuda. Luego de los perdidos años ochenta, los años noventa y posteriormente el año 2000, el debate giró en torno al concepto de desarrollo y la crítica a la cooperación tradicional; cobrando mayor presencia y dinamismo los cooperantes del Sur. De esta manera, se pone en evidencia la necesidad de tomar un enfoque basado en las brechas estructurales para la asignación de la Ayuda, en lugar de tomar sólo la variable de ingreso per cápita.

Frente a las consecuentes crisis económicas, la creciente multipolaridad del sistema internacional, cambios de paradigmas y, el fracaso de la cooperación tradicional al desarrollo, los Estados apuntan a cooperar de manera interdependiente para afrontar problemáticas globales. En este sentido se ha visto que, en primer lugar, las relaciones bilaterales entre los socios de la tríada se enmarcan y afianzan jurídicamente en ese nuevo escenario. En segundo lugar, la Cooperación Triangular (CTr) ha cobrado mayor interés desde el año 2006 en adelante como modalidad innovadora que une capacidades de la Cooperación Sur-Sur (CSS) y la Cooperación Norte-Sur (CNS). En tercer lugar, la presencia de esta nueva modalidad es posible gracias al desarrollo de los países emergentes o de Renta Media, quienes quedan en el umbral de receptores de ayuda pero, con experiencia para posicionarse como donantes.

Luego, se ha hecho un análisis desde las dinámicas de CTr y la eficacia de la Ayuda a la luz del caso seleccionado ‘cooperación triangular entre España, Chile y Paraguay en el marco del Proyecto para el Fortalecimiento de la Gestión y el Desarrollo de las Personas del Sector Público al Servicio de la Ciudadanía de Paraguay (2009-2013)’. En primer lugar, se han tomado los mecanismos de asociación, distribución de roles en la tríada, horizontalidad de la asociación, valor agregado y complementariedad, e instrumentos de cooperación como componentes de las dinámicas. En segundo lugar, se toman los principios e indicadores adoptados en la Declaración de París (2005): apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados, y mutua responsabilidad.

A raíz de los Acuerdos analizados en los capítulos precedentes, se evidencia por un lado, el punto de unión entre las partes para lograr la firma del Acuerdo de

Cooperación entre la Secretaría de la Función Pública de Paraguay (SFP), la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCID) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en noviembre de 2009.

En este sentido, se encuentra que el Acuerdo entre España y Chile le da un marco de sustento a la acción conjunta de estos, faltó definición de cómo accionar en terreno. Sin embargo, debe comprenderse que el caso de estudio es la primera experiencia en la cual esta asociación hacia terceros países se pone en marcha. Por lo que, Chile se posiciona relativamente desde un liderazgo más definido en terreno. En términos generales, el Acuerdo sí cumple en fortalecer las capacidades de cooperación de la AGCID, y brindó cooperación a países con menor nivel de desarrollo como es el caso de Paraguay.

Lo desarrollado supra, dio sentido al mecanismo de asociación y, se comprende que para el caso de estudio debe analizarse a través de su proceso. Teniendo, por un lado, una CTr pura sustentada en el liderazgo de todas las partes (España, Chile y Paraguay). Por otro lado, un apoyo a la CSS sustentada en el vínculo entre Paraguay y Chile que cobró mayor relevancia en terreno y, finalmente, un accionar de dos donantes hacia un tercero como es el caso de Chile y España hacia Paraguay. De esta manera, se identifican claramente los roles dispuestos en la tríada y sus motivaciones en carácter de donantes tradicionales, socios estratégicos y receptores.

En otra línea, uno de los componentes que mayores problemáticas presentó para el caso en estudio fue la complementariedad de acciones y valor agregado por lo que, se evidencia una ausencia a los principios de *scaling up* propios de la modalidad en estudio.

Asimismo, se cumplió con los objetivos propuestos por el proyecto tripartito en relación al desarrollo de capacitaciones y manuales; estos se configuraron como punto de partida para otras cooperaciones con otros actores. De lo analizado, se puede inferir que uno de los mayores aprendizajes para Chile y España fueron los inconvenientes de llevar a la práctica cooperación de este tipo, pudiendo sentar las bases para mejorar a futuro. Otra de las mayores oportunidades de mejora es cómo activar el Fondo Mixto convenido por ambos, debido a que este en la práctica tomó un papel residual y fue un Chile estratégico quien lideró también este aspecto en terreno.

Como se ha visto, el primer programa de concursabilidad contó con otras cooperaciones por lo que deja en duda la adjudicación total de este resultado, aunque puede ser un punto a favor para la complementariedad de las acciones. Con respecto a Paraguay, en su visión de modernización de la Función Pública deja por fuera a los cargos de alto rango lo que dejaría por fuera análisis de impacto frente a cambios de gobierno. En esta línea, el Plan de Igualdad y No Discriminación fue implementado y encontró marco legal para su aplicación, aunque, no cuente con análisis posteriores de impacto.

El mayor aspecto positivo con respecto al análisis de eficacia, fue determinado por el alto grado de apropiación por parte de Paraguay. Esto, se considera que se debió específicamente por el pedido de cooperación por parte de este país alineado a su Plan Nacional de Desarrollo. Sin embargo, quedan al descubierto sus capacidades de absorción; al respecto se considera que se podría profundizar en su desarrollo institucional en materia de cooperación.

Partiendo de lo que se ha encontrado, sería de interés para la disciplina profundizar en el desarrollo de capacidades como elemento fundamental para el análisis de la CTr. Se apunta al desarrollo de capacidades institucionales por parte de los nuevos socios y el desarrollo en el proceso de convergencia. Si bien en la Declaración de París se apostó por aumentar la alineación, la importancia de este componente se consagró en la Agenda de Acción de Accra (2008). Esta plantea el aumento de las capacidades de todos los actores intervinientes (a nivel micro y macro) a fin de involucrarlos en el diálogo sobre el desarrollo, en este sentido cabe preguntarse ¿cuáles son los componentes a analizar para el desarrollo de capacidades institucionales en la cooperación?

Además, para futuros programas de CTr, se puede realizar un análisis desde una visión más desagregada de los actores. De esta manera, se podrían evidenciar los vínculos y aprendizajes de los municipios y ciudades, sociedad civil, sindicatos, sector privado, parlamentos, medios institutos de investigación y Organizaciones No Gubernamentales.

Finalmente, frente al contexto actual que deja al descubierto y profundiza problemáticas económicas, sociales, ambientales y humanitarias cabe preguntarse ¿qué rol ocupará la cooperación internacional para el desarrollo? ¿Cuál será la posición de los países donantes de cooperación pos COVID19? El camino recorrido hasta ahora ¿dará

respaldo suficiente para seguir afrontando los Objetivos de Desarrollo Sostenible? De tenerlo ¿se re-priorizarán las áreas y regiones de acción?

Bibliografía

- Abarca Amador, E. (2001). El nuevo rostro de la cooperación técnica entre países y las nuevas tendencias internacionales [*Versión electrónica*]. Ciencias Sociales UCR, (94), 169-188.
- Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID). (2015). Cooperación Triangular de Chile: Marco conceptual y experiencias. Santiago, Chile: Autor. Recuperado el 18 de septiembre de 2018 [https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/DOCS_DIGITALIZADOS/Coop triangular Chile conceptual experiencias 2015.pdf](https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/DOCS_DIGITALIZADOS/Coop_triangular_Chile_conceptual_experiencias_2015.pdf)
- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). (2015). 25 años cooperando con América Latina y el Caribe. Madrid, España: Dirección de Cooperación para América Latina y el Caribe.
- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). (2016). Cooperación Sur-Sur y Triangular América Latina y el Caribe. Madrid, España: Autor. Recuperado el 21 de septiembre de 2018 de <http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Divulgaci%C3%B3n/Comunicaci%C3%B3n/Cooperaci%C3%B3n%20Triangular%20Espa%C3%B1ola.pdf>
- Alonso, JA., Aguirre, P. y Santander, G. (2011). La Cooperación Triangular Española en América Latina: un análisis de dos experiencias de interés. *Fundación Carolina*, 51(1), 9-127.
- Alonso, JA., Aguirre, P. y Santander, G. (2011a). La cooperación triangular: los donantes tradicionales ante la cooperación Sur-Sur. *Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEIPAPER)*, 19.
- Alonso, JA., Glennie, J. y Sumner, A. (2014). Receptores y contribuyentes: Los países de renta media y el futuro de la cooperación para el desarrollo. *Departamento de asuntos económicos y sociales, DESA Working Paper*, 135.
- Aristizábal, AB. (2011). El sistema de la cooperación internacional al desarrollo: evolución histórica y retos actuales. *Centro de Cooperación al Desarrollo*, (1), 7-48.

-Ayllón Pino, B. (2013). La Cooperación Sur-Sur y Triangular ¿subversión o adaptación de la cooperación internacional? Quito, Ecuador: Instituto de Altos Estudios Nacionales.

-Ayllón Pino, B. (2013a). La cooperación triangular y los Países de Renta Media: el caso de Brasil. *Universidad Nacional de Rosario*, (1), 103-135.

-Banco Mundial. (2009). Una nueva geografía económica. Informe sobre el Desarrollo Mundial. Washington, D.C., Estados Unidos: Autor en coedición con Mayol Ediciones S.A. Recuperado de <http://documents.worldbank.org/curated/es/785111468331213672/pdf/437380WDR20091101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf>

-Cattaneo, O., Piemonte, C. y Poensgen, K. (2020). Transition finance country study of Chile: better managing graduation from official development assistance eligibility. OCDE Development Co-operation, working papers, (70).

-Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). (2012). Los países de renta media: Un nuevo enfoque basado en brechas estructurales. Santiago de Chile, Chile: Autor. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13787/1/S2012863_es.pdf

-Colacrai, M. (2010). Los países de renta media (PRM) en el contexto de la cooperación española al desarrollo. Claves para analizar el rol desempeñado por Argentina y Chile. *Historia Actual Online*, (21), 57-73. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3193706>

-Cooperación Española. (2018). *Marco de Actuación de la Cooperación Española*. Recuperado el 9 de octubre de 2018 de <http://www.xn--cooperacionespaola-10b.es/es/marco-de-actuacion-de-la-cooperacion-espanola>

-Departamento de Cooperación con los Países Andinos y el Cono Sur, Oficina Técnica de Cooperación en Paraguay y Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2015). Evaluación del proyecto de cooperación triangular “fortalecimiento de la gestión y el desarrollo de las personas del sector público al servicio de la ciudadanía de

Paraguay”. Recuperado el 7 de octubre de 2018 de http://www.xn--cooperacionespaola-10b.es/sites/default/files/respuesta_de_gestion_evaluacion_triangular_para_publicar_0.pdf

-Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC). (2020). *Ministerio de Hacienda, Gobierno de Chile*. Recuperado el 18 de febrero de 2020 de <https://www.serviciocivil.cl/nuestra-institucion/>

-Gabinete Social de la Presidencia de la República del Paraguay. (2009). *Paraguay para Todos y Todas. Propuesta para el desarrollo socioeconómico con equidad, igualdad y universalidad. Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social 2010-2020*. Asunción, Paraguay: Autor.

-Gómez Galán, M., Ayllón Pino, B. y Albarrán Calvo, M. (2010, julio). *Reflexiones prácticas sobre cooperación triangular*. Presentado en Seminario de Cooperación triangular: análisis de metodologías y experiencias organizado por la Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación con la colaboración de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España. Madrid, España.

-Hernández Sampieri, C. R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2010). *Metodología de la Investigación*. (Vª Ed.). México: McGraw – Hill.

-Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España. (2005-2008). *Plan Director de la Cooperación Española*. Madrid, España: Autor.

-Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España. (2009-2012). *Plan Director de la Cooperación Española*. Madrid, España: Autor.

-Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España. (2014). *Evaluación final del proyecto triangular Chile-España-Paraguay: Fortalecimiento de la gestión y el desarrollo de las personas del sector público al servicio de la ciudadanía de Paraguay 2009-2013*. Madrid, España: Autor.

-Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Chile. (2015). *AGCID, Política chilena de cooperación internacional para el desarrollo*. Santiago de Chile, Chile: Autor.

-Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Chile. (2018). Misión de Chile ante la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Santiago de Chile, Chile: Autor.

-Morales Casetti, M. (2014). Nueva Gestión Pública en Chile: Orígenes y efectos [*Versión electrónica*]. Revista Ciencias Políticas (Santiago), 34 (2).

-Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2005). Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y Programa de Acción de Accra. París, Francia: Autor. Recuperado el 17 de septiembre de 2018 de <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

-Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2011). Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo. París, Francia: Autor. Recuperado el 29 de octubre de 2018 de <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650200.pdf>

-Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2013). Triangular co-operation: What can we learn from a survey of actors involved? París, Francia: Autor. Recuperado el 20 de marzo de 2020 de <https://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/OECD%20Triangular%20Co-operation%20Survey%20Report%20-%20June%202013.pdf>

-Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2016). Dispelling the myth of triangular cooperation. París, Francia: Autor. Recuperado el 19 de septiembre de 2018 de https://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/OECD_Triangular_co-operation_survey_report_2016.pdf

-Piefer-Söyler, N., y Pelechà Aigües, N. P. (2020). The value added of triangular co-operation: lessons learned from the EU-LAC programme for triangular co-operation (adelante). París, Francia: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. Recuperado el 20 de marzo de 2020 de https://www.oecd-ilibrary.org/development/the-value-added-of-triangular-co-operation_f9aa8833-en

-Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS). (2011). Paraguay, transformando la función pública con el apoyo de Chile y España. Autor: Secretaría General Iberoamericana. Recuperado el 7 de octubre de 2018 de

<http://www.cooperacionsursur.org/documentos/experiencias/Paraguay-Espana-Chile2011.pdf>

-República del Paraguay. (2018). *Dirección General de Cooperación para el Desarrollo*. Recuperado el 9 de octubre de <http://www.stp.gov.py/v1/direccion-general-de-cooperacion-para-el-desarrollo/>

-Rodríguez Gómez, D. y Valldeoriolla Roquet, J. (2011). Metodología de la Investigación [*Versión electrónica*]. España: Universitat Oberta de Catalunya.

-Ruiz Sanjuán, S. y Cunego, A. (2012). Manual para la aplicación de los principios de eficacia de la ayuda en la cooperación descentralizada española [*Versión electrónica*]. Valencia, España: Fundación MUSOL.

-Secretaría de la Función Pública de Paraguay. (s.f.). Manual para la Concursabilidad. Asunción, Paraguay: Dirección General de Gestión del Desarrollo y Gestión del Cambio; Dirección General de Asuntos Jurídicos; Dirección General de la Carrera del Servicio Civil.

-Secretaría de la Función Pública de Paraguay. (2011a). Plan de Igualdad y No Discriminación en la Función Pública de Paraguay. Asunción, Paraguay: Autor. Recuperado el 25 de marzo de 2020 de https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/plan%20igualdad%202011_gys8pdaf.pdf

-Secretaría de la Función Pública de Paraguay. (2011b). Guía de aplicación: instrumento de medición del grado de implementación del Primer Plan de Igualdad y No Discriminación en la Función Pública de Paraguay. Asunción, Paraguay: Autor. Recuperado el 25 de marzo de 2020 de https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/instrumento.monitoreo.pipcd_p0j5uhfx.pdf

-Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). (2009). Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica. *Estudios SEGIB, N.º 4*. Madrid, España: Autor. Recuperado el 18 de septiembre de 2018 de http://www.cooperacionsursur.org/images/informes/informe_2009.pdf

-Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). (2010). Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica. *Estudios SEGIB*, N. ° 5. Madrid, España: Autor. Recuperado el 20 de noviembre de 2019 de <http://www.cooperacionsursur.org/images/informes/inf-coop-sur-sur-2010.pdf>

-Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). (2013-2014). Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica. *Estudios SEGIB*, N. ° 7. Madrid, España: Autor. Recuperado el 20 de noviembre de 2019 de https://www.cooperacionsursur.org/images/informes/InformeSurSur2013_2014.pdf

-Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). (2016). Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica. *Estudios SEGIB*, N° 9. Madrid, España: Autor. Recuperado el 18 de septiembre de 2018 de <https://www.segib.org/wp-content/uploads/informeCSS-ES-20161.pdf>

-Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). (2018). Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica. *Estudios SEGIB*, N. ° 11. Madrid, España: Autor. Recuperado el 20 de noviembre de 2019 de https://www.cooperacionsursur.org/images/informes/InformeSurSur2013_2014.pdf

-Suárez, A. (2016). La Cooperación Sur-Sur en el marco orgánico de integración en América Latina. *Universidad Internacional del Ecuador- Escuela de Diplomacia de Relaciones Internacionales*, (1), 11-31.

-Vaca Rodríguez, O. (2016). *La conducción de proyectos en la cooperación triangular México- Bolivia- Alemania 2011-2013*. Tesis de maestría. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora México. Recuperado el 19 de septiembre de 2018 de <https://mora.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1018/138/1/Orlando%20Vaca%20Rodriguez%20%20La%20conducci%C3%B3n%20de%20proyectos%20en%20la%20cooperaci%C3%B3n%20triangular.pdf>

-Yamashiro-Fordelone, T. (2011). *Triangular Co-operation and Aid Effectiveness: Can triangular Co-operation make aid more effective?*. OECD Journal: General Papers, (2010/1). Recuperado de https://read.oecd-ilibrary.org/economics/triangular-co-operation-and-aid-effectiveness_gen_papers-2010-5kgc6cl31rnx#page1

ANEXO E – FORMULARIO DESCRIPTIVO DEL TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN

AUTORIZACIÓN PARA PUBLICAR Y DIFUNDIR TESIS DE POSGRADO O GRADO A LA UNIVERSIDAD SIGLO 21

Por la presente, autorizo a la Universidad Siglo21 a difundir en su página web o bien a través de su campus virtual mi trabajo de Tesis según los datos que detallo a continuación, a los fines que la misma pueda ser leída por los visitantes de dicha página web y/o el cuerpo docente y/o alumnos de la Institución:

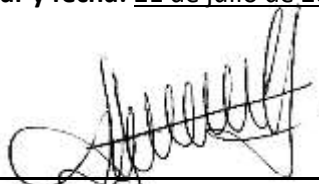
Autor-tesista <i>(apellido/s y nombre/s completos)</i>	Anabela Mariel Zabala
DNI <i>(del autor-tesista)</i>	35647697
Título y subtítulo <i>(completos de la Tesis)</i>	“Las dinámicas de Cooperación Triangular en materia de modernización del Estado y su eficacia: el caso de España, Chile y Paraguay durante el período 2009-2013”
Correo electrónico <i>(del autor-tesista)</i>	anabela.mariel.zabala@gmail.com
Unidad Académica <i>(donde se presentó la obra)</i>	Universidad Siglo 21

Otorgo expreso consentimiento para que la copia electrónica de mi Tesis sea publicada en la página web y/o el campus virtual de la Universidad Siglo 21 según el siguiente detalle:

Texto completo de la Tesis <i>(Marcar SI/NO)^[1]</i>	Si
Publicación parcial <i>(Informar que capítulos se publicarán)</i>	-

Otorgo expreso consentimiento para que la versión electrónica de este libro sea publicada en la página web y/o el campus virtual de la Universidad Siglo 21.

Lugar y fecha: 21 de julio de 2020



Firma autor-tesista

Anabela Mariel Zabala

Aclaración autor-tesista

Esta Secretaría/Departamento de Grado/Posgrado de la Unidad Académica:

_____ certifica que la tesis adjunta es la aprobada y registrada en esta dependencia.

Firma Autoridad

Aclaración Autoridad

Sello de la Secretaría/Departamento de Posgrado

[1] Advertencia: Se informa al autor/tesista que es conveniente publicar en la Biblioteca Digital las obras intelectuales editadas e inscriptas en el INPI para asegurar la plena protección de sus derechos intelectuales (Ley 11.723) y propiedad industrial (Ley 22.362 y Dec. 6673/63). Se recomienda la NO publicación de aquellas tesis que desarrollan un invento patentable, modelo de utilidad y diseño industrial que no ha sido registrado en el INPI, a los fines de preservar la novedad de la creación.