



Instituto

Mora

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES  
DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA**

---

---

**“Diez años del Fondo IBSA como herramienta de  
cooperación sur-sur, visiones desde la India”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRA EN COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL  
DESARROLLO**

**P R E S E N T A :  
LAURA KARINA GUTIÉRREZ MATAMOROS**

Directora: Mtra. Citlali Ayala Martínez

Ciudad de México

Septiembre de 2016.

*Esta Investigación fue realizada gracias al apoyo del  
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*



Instituto

Mora

"Nuestra recompensa se encuentra en el esfuerzo y no en el resultado.  
Un esfuerzo total es una victoria completa".

Mahatma Gandhi





II



## AGRADECIMIENTOS

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) ya que gracias a la beca de posgrado recibida fue posible la culminación de la Maestría en Cooperación Internacional para el Desarrollo, la realización de la presente tesis de maestría y la práctica profesional en la República de la India.

Al Instituto Mora, la Coordinación de la Maestría y su gran equipo, en especial la Dra. Gaby Sánchez por su apoyo y orientación para resolver los retos del camino.

A la Mtra. Citlali Ayala, por su guía, su tiempo, su dedicación y haber compartido sus conocimientos para la realización de esta investigación.

Al Dr. Jorge Pérez y Dr. Daniel Lemus, cuya retroalimentación y comentarios fueron fundamentales para el desarrollo de este trabajo.

Al Embajador Iván Sierra, quien tras bambalinas siempre ha enriquecido mucho mi formación profesional.

Al Dr. Sachin Chaturvedi, Director General de *Research and Developing System for Developing Countries* (RIS), al Dr. Sabyasachi Saha, Dr. Ram Upendra Das y todo el equipo de RIS que me adoptaron y compartieron no sólo conocimiento sino parte de su milenaria cultura.

A todos los colegas de la Embajada de México en la República de la India, muy especialmente a la Embajadora Melba Pría quien es una gran inspiración para mí y fue la primera en impulsarme e invitarme a hacer la práctica profesional y vivir una gran aventura en ese maravilloso país. También a su gran equipo Jessica, Pooja, Naina, César, Leo, Andrea, Edith, Bere, Mr. Shankar y Smriti, sin cuyas enseñanzas, amistad y complicidad, mi estancia no hubiera sido la misma.

## DEDICATORIA

A la fuerza suprema, que siempre ha cuidado y guiado mi camino para estar en el lugar preciso en el momento justo.

A mis padres Hilda y Jacinto que con su amor incondicional siempre me han alentado y apoyado para cumplir todos mis sueños, caminan conmigo y siempre me esperan con los brazos abiertos cuando regreso a casa, gracias por su amor y paciencia.

A mi hermana Violeta, por ser mi mejor amiga, confidente y compañera de aventuras, siempre de trotamundos conmigo haciendo locuras.

Al amor de mi vida, Jorge Sánchez que disfrutó y padeció a mi lado cada etapa de este proyecto y siempre me apoya en todas las formas en que se puede apoyar a alguien, te amo.

Al Dr. Ash Narain Roy, amigo y colega, gracias por su invaluable apoyo profesional y personal, cuyos comentarios y sugerencias fueron fundamentales para la realización de esta investigación.

Al Dr. Abdul Nafey y a la Mtra. Karin Costa Vázquez cuyos consejos y guía dieron rumbo este trabajo.

A mis amigas de vida que cuento con los dedos, Nadia, Iris, Jenny, Marlyn; y a Ingrid, Violeta, Jonathan, Oscar y Jaqueline, que fueron parte fundamental en el aprendizaje de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Al pueblo Indio, pues la estancia en ese gran país ha dejado una huella y gran lección de vida en mi corazón.

A todos infinitas gracias.

# ÍNDICE

Agradecimientos	p. III
Dedicatoria	p. IV
Abstract	p. VII
Resumen	p. VII
Lista de figuras	p. VIII
Lista de abreviaturas	p. X
Introducción	p. 1

## CAPÍTULO 1: LA COOPERACIÓN SUR-SUR Y LOS FONDOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

Introducción	p. 11
1.1. La cooperación internacional para el desarrollo y la cooperación sur-sur	p. 13
1.2. El papel de los países emergentes en la cooperación al desarrollo	p. 22
1.3. El financiamiento para el desarrollo y la ayuda oficial	p. 34
1.4. Visión general de los fondos de cooperación como mecanismo de financiamiento	p. 43
1.4.1 Los Grupo Banco Mundial y sus fondos de desarrollo	p. 45
1.4.2 Los fondos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo	p. 50
1.4.3 Los fondos del Banco Interamericano de Desarrollo	p. 59
1.4.4 Los fondos del Banco Africano de Desarrollo	p. 60
1.4.5 Los fondos del Banco Asiático de Desarrollo	p. 65
1.5. Importancia de los fondos de cooperación sur-sur, algunos ejemplos	p. 67
1.5.1 El Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular	p. 68
1.5.2 El Fondo Conjunto de Cooperación México-Chile	p. 69
1.5.3 El Fondo de Desarrollo SAARC	p. 71

## CAPÍTULO 2: EL FONDO IBSA CONTRA LA POBREZA Y EL HAMBRE

Introducción	p. 75
2.1. Antecedentes y creación del Fondo IBSA	p. 78
2.1.1 El Foro de Diálogo IBSA	p. 78
2.2. El Fondo IBSA	p. 90
2.2.1 Características generales	p. 90
2.2.2 Estructura organizacional, funcionamiento y reglas de operación	p. 93
2.3. Ejecución de proyectos y resultados del Fondo IBSA	p. 99
2.4. Concordancia de los principios del Fondo IBSA con los principios de la cooperación sur-sur y su contribución a la Agenda 2030	p. 109

## CAPÍTULO 3: EL FONDO IBSA SUS RETOS ACTUALES Y PERSPECTIVAS FUTURAS; LA VISIÓN DE LA REPÚBLICA DE LA INDIA

Introducción	p. 115
3.1. Contribuciones del Fondo IBSA a los objetivos de política exterior y la política de cooperación de los países miembros	p. 118
3.1.1. Política exterior y política de cooperación para el desarrollo de Brasil	p. 120
3.1.2. Política exterior y política de cooperación para el desarrollo de Sudáfrica	p. 126
3.1.3. Política exterior y política de cooperación para el desarrollo de India	p. 129
3.1.4. La lógica de intervención en los proyectos financiados por el Fondo IBSA	p. 135
3.2. Situación actual del Fondo IBSA a 10 años de su nacimiento, FODA y retos actuales	p. 138
3.3. Perspectiva futura del Fondo IBSA, construcción de escenarios	p. 157
3.4. Reflexiones finales, el papel de la República de la India	p. 161
Referencias	p. 167
<b>ANEXOS</b>	
1. Portafolio de proyectos del Fondo IBSA	p. 179
2. Cuestionario aplicado en las entrevistas semiestructuradas	p. 183
3. Perfil de las personas encuestadas durante la práctica profesional	p. 185

## ABSTRACT

*The India-Brazil-South Africa Facility for Poverty and Hunger Alleviation (in short IBSA Fund) was created in 2006. Since its inception ten years ago, this Fund has been an example and a tool of south-south cooperation due to its results in the partner countries from the global south. However, despite its strengths, currently IBSA is facing issues and challenges that threaten its continuity and work for development. This research analyses the opportunities IBSA has in the near future and the role the Republic of India could play to maintain and strengthen this initiative.*

## RESUMEN

El Fondo de India-Brasil-Sudáfrica para Luchar Contra la Pobreza y el Hambre (Fondo IBSA) fue creado en 2006. Desde su puesta en marcha hace 10 años, este fondo ha sido un ejemplo y una herramienta de cooperación sur-sur gracias a sus resultados en los países socios del sur global que han sido beneficiarios. Sin embargo, a pesar de sus fortalezas, actualmente IBSA está enfrentando desafíos y retos que amenazan su continuidad y su trabajo a favor del desarrollo. Esta investigación analiza las oportunidades de IBSA en el futuro cercano y el papel que la República de la India podría desempeñar para mantener y fortalecer esta iniciativa.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1:	Principios de la cooperación sur-sur	p. 21
Figura 2:	Países que concentraron el 75% de la población mundial en 2015	p. 23
Figura 3:	Flujo estimado de cooperación para el desarrollo de países seleccionados no miembros del CAD 2010-2013	p. 32
Figura 4:	Relación de países e instituciones de acuerdo con el CAD	p. 39
Figura 5:	AOD 1960-2015	p. 41
Figura 6:	Porcentaje de AOD por ingreso	p. 42
Figura 7:	Clasificación de Fondos	p. 45
Figura 8:	Grupo Banco Mundial	p. 46
Figura 9:	Estructura de los fondos fiduciarios conjuntos	p. 56
Figura 10:	Ciclo de Proyecto del AfDB	p. 64
Figura 11:	Características de los proyectos del Fondo Conjunto México-Chile	p. 70
Figura 12:	Objetivos del Fondo SAARC	p. 72
Figura 13:	Ventanas de financiamiento del Fondo SAARC	p. 73
Figura 14:	Declaración de Brasilia, 2003	p. 80
Figura 15:	Cumbres de alto nivel	p. 84
Figura 16:	Reuniones de la Comisión Trilateral	p. 85
Figura 17:	Agenda para la Cooperación de Nueva Delhi, 2004	p. 88
Figura 18:	Presupuesto del Fondo IBSA por sector	p. 92
Figura 19:	Estructura del Fondo IBSA	p. 94
Figura 20:	Ciclo de gestión de proyectos del Fondo IBSA	p. 98
Figura 21:	Actores implementadores involucrados en la ejecución de los proyectos del Fondo IBSA	p. 105
Figura 22:	PNUD como agente implementador de los proyectos del Fondo IBSA	p. 105
Figura 23:	Coordinación entre agentes implementadores de los proyectos del Fondo IBSA	p. 106
Figura 24:	Relación de los criterios del Fondo IBSA con los principios de la CSS	p. 110

Figura 25:	Contribución de los proyectos del Fondo IBSA al cumplimiento de los ODS de la Agenda 2030	p. 113
Figura 26:	Indicadores socioeconómicos de India, Brasil y Sudáfrica	p. 120
Figura 27:	Países Beneficiarios del Fondo IBSA	p. 137
Figura 28:	Países Menos Adelantados (PMA)	p. 138
Figura 29:	Matriz FODA del Fondo IBSA	p. 142
Figura 30:	IBSA frente a BRICS	p. 155
Figura 31:	Esquema de los escenarios prospectivos para el Fondo IBSA	p. 158

## LISTA DE ABREVIATURAS

AAE	Acuerdo de Asociación Estratégica
ABC	Agencia Cooperación Brasileña
ADB	Banco Asiático de Desarrollo / Asian Development Bank
ADF	Fondo Africano de Desarrollo / African Development Fund
ADF-PRG	Garantía Parcial de Riesgo
AfDB	Banco Africano de Desarrollo / African Development Bank
AGCI	Agencia de Cooperación Internacional de Chile
AIF	Asociación Internacional de Fomento
AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
APDRF	Fondo de Respuesta a Desastres en Asia-Pacífico
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BRICS	Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica
BRICSAM	Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica, México
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CAS	Country Assistance Strategy
CCF	Fondo para el Cambio Climático
CDP	Comité de Políticas de Desarrollo / Committee for Development Policy
CEPD	Cooperación Económica entre Países en Desarrollo
CFI	Corporación Financiera Internacional
CFP	Unidad de Financiamiento en Condiciones Concesionarias y Asociaciones Mundiales / Concessional Finance and Global Partnerships
CFPMI	Departamento de Administración Fiduciaria Multilateral y Financiación Innovadora / Multilateral Trusteeship and Innovative Financing Department
CGFOME	Unidad de Coordinación de Acciones para Combatir el Hambre
CIADI	Centro Internacional para el Arreglo de Diferencias de Inversión
CID	Cooperación Internacional para el Desarrollo
CII	Corporación Interamericana de Inversiones
CPF	Estrategia País / Country Partnership Framework
CSS	Cooperación Sur-Sur
CTPD	Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo
Dfi	Unidad de Financiamiento para el Desarrollo / Development Finance Unit
DFPTF	Departamento de Fondos Fiduciarios y Partnerships / Trust Funds and Partnerships Department
DGCIN	Dirección General de Cooperación Internacional de Argentina
DIRCO	Departamento de Relaciones Internacionales y Cooperación de Sudáfrica / Department of International Relations and Cooperation
DPA	Administración de Alianzas de Desarrollo / Development Partnership Administration
FCCMC	Fondo Conjunto de Cooperación México-Chile

FIDC	Forum for Indian Development Cooperation
FIF	Fondos de Intermediación Financiera / Financial Intermediary Funds
FMI	Fondo Monetario Internacional
Fo. Ar.	Fondo Argentino de Cooperación Horizontal
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
FSDPSF	Fondo Especial para el Desarrollo del Sector Financiero
FSF	Fragile States Facility
GBM-BM	Grupo Banco Mundial - Banco Mundial
IADM	la Iniciativa de Alivio de la Deuda Multilateral
IBSA	India, Brasil, Sudáfrica
ICWA	Consejo de India para Asuntos Internacionales / Indian Council of World Affairs
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IFI	Instituciones Financieras Internacionales
ISS	Instituto de Ciencias Sociales / Institute of Social Sciences
JNU	Universidad Jahawarlal Nehru
JSF	Fondo Especial de Japón
LDC	Least Developing Countries
MEA	Ministerio de Asuntos Exteriores de la India / Ministry of External Affairs
MER	Multilateral Economic Relations Unit
MIKTA	México, Indonesia, Corea, Turquía, Australia
MNOAL	Movimiento de Países no Alineados
MPTF	Oficina de Fondos Fiduciarios Multi-donante / Multi-Partner Trust Fund Office
NDB	New Development Bank
NEPAD	New Partnership for Africa's Development
NeST	Red de Think-Tanks del Sur / Network of Southern Think-Tanks
NTF	Fondo Fiduciario de Nigeria / Nigerian Trust Fund
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sustentable
OMGI	Organismo Multilateral de Inversiones
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organización de la Sociedad Civil
PAPP	Programa de Asistencia al Pueblo Palestino
PBA	Performance-Based Allocation
PCG	Garantía Parcial de Crédito
PGTF	Fondo Fiduciario Pérez-Guerrero de Cooperación Sur-Sur
PMA	Países Menos Adelantados
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PPME	Países Pobres Muy Endeudados
PRDC	Países en Reconstrucción y Desarrollo Post Conflicto
RCIF	Fondo de Cooperación e Integración Regional
RIS	Research and Developing System for Developing Countries

RIS	Instituto de Investigación y Sistema de Información para los Países en Desarrollo / Research and Information Systems for Developing Countries
SAARC	Asociación de Países del Sur de Asia para la Cooperación Regional / South Asian Association for Regional Cooperation
SACU	Southern African Custom Union
SADC	Comunidad Sudafricana de Desarrollo / South African Development Community
SADF	Fondo de Desarrollo del Sur de Asia / South Asian Development Fund
SADPA	South African Development Partnership Agency
SCD	Diagnóstico Sistemático de País / Systematic Country Diagnostic
SDF	Fondo de Desarrollo SAARC / SAARC Development Fund
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SFRP	Fondo SAARC para Proyectos Regionales / SAARC Fund for Regional Projects
TASF	Fondo Especial de Asistencia Técnica
UN-	Oficina de Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Países Menos Adelantados,
OHRLLS	Países en Desarrollo, Sin Litoral y Pequeños Estados Insulares
UNOSSC	Oficina de Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur

# INTRODUCCIÓN

*“Dar un vaso de agua a cambio de un vaso de agua no es nada;  
la verdadera grandeza consiste en devolver el bien por el mal”.*

*Mahatma Gandhi*

Desde finales del siglo XX y los albores del siglo XXI, la dinámica mundial se ha caracterizado por numerosos cambios, principalmente en la esfera política, económica y de seguridad; en estos tres aspectos hay varios hechos que se pueden tomar como relevantes: el fin de la guerra fría y surgimiento de nuevos países independientes, posteriormente el declive del mundo unipolar de los años noventa para dar paso al fortalecimiento del multilateralismo, la expansión del regionalismo, del neoliberalismo, crisis económicas y financieras y una consecuente desconfianza en las instituciones internacionales, el recrudecimiento de las políticas de seguridad de los países, la lucha contra el terrorismo, las catástrofes naturales y humanas a causa de la aceleración del cambio climático, las migraciones, entre otros.

Estos y otros hechos han favorecido una paulatina reconfiguración del poder y de las relaciones internacionales y, por lo tanto, de la dinámica de cooperación internacional, no sólo en la parte práctica sino incluso en el discurso, por ejemplo, ya no se habla de países ricos y pobres, sino de países del norte y del sur; ya no hay disputas entre países socialistas y capitalistas ahora hay un enemigo común como se considera al terrorismo; ha habido cambios en la política mundial y en el sistema de cooperación pasando de la dinámica donante-receptor a relaciones más incluyentes, multi-actor y horizontales entre socios, donde el objetivo ya no es únicamente la lucha por superar el subdesarrollo, sino también la lucha contra la pobreza y detener las implicaciones del cambio climático.

Aunado a lo anterior, a partir del año 2000 la comunidad internacional se comprometió a trabajar por el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); todas las naciones del orbe encausaron sus esfuerzos para alcanzar las metas planteadas en beneficio de la población del mundo, impulsando el crecimiento de los países en vías de desarrollo, pero sobre todo promoviendo el desarrollo en los países más atrasados.

Finalmente, tras quince años de implementación, a finales de 2015 se estableció una nueva agenda de desarrollo con más metas y los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS), la llamada Agenda 2030 delinearán las actividades de cooperación por los próximos quince años.

En este mismo orden de ideas, la evolución de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (en adelante CID), ha tenido que responder a las nuevas formas de interacción entre los países y también reconocer los espacios de otros actores, además de los Estados, que han incrementado su participación en la arena internacional; actores no estatales como organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, *think tanks* y la academia pero también gobiernos locales han ido consolidando una participación más activa dentro del ámbito de la cooperación incrementando su complejidad.

Esto, a su vez, ha ido generando no sólo una nueva arquitectura de la ayuda, sino también nuevas formas de interacción y hacer cooperación dando paso a otros esquemas más allá de la cooperación norte-sur, propiciando el auge a la cooperación sur-sur (desde ahora CSS) y triangular en el que los países en desarrollo toman la batuta de acciones y estrategias en favor de su propio desarrollo.

Ante este panorama, el papel de los países emergentes ha sido fundamental en la movilización de recursos a favor del desarrollo, pues debido a su crecimiento económico a pesar de la crisis económica y financiera, se han consolidado no sólo como receptores sino también como socios donantes. Al mismo tiempo, un tema importante que se pone sobre la mesa es la financiación para el desarrollo, sobre todo después del fenómeno conocido como la “fatiga de la ayuda”; la búsqueda de recursos de otras fuentes distintas a la de los donantes tradicionales se vuelve prioritario, razón por la cual fue necesario el diseño y la implementación de mecanismos novedosos y complementarios de financiamiento para garantizar la continuidad en la práctica de la CID a través de la ejecución de proyectos y programas. Para ello, los fondos de desarrollo han sido una buena opción para movilizar y canalizar los recursos destinados para la CID.

Según la Real Academia Española (2014), un fondo es dinero que se juega en común; a menudo es utilizado como sinónimo de recursos económicos, sin embargo, un fondo de cooperación es una entidad creada con el fin de conjuntar recursos con un fin específico,

en este caso promover el desarrollo<sup>1</sup>. En un lenguaje más formal, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID, s.f.), concibe como fondo de desarrollo al instrumento de financiación por el cual diferentes donantes aportan fondos a una misma cuenta para la financiación de programas de desarrollo. Se utilizan para poner en común sus recursos y reducir los costes de transacción; un fondo fiduciario es un fondo establecido y gestionado por un organismo multilateral mediante acuerdos financieros y administrativos, destinado a objetivos o actividades concretas. Esta definición resulta útil para esta investigación.

De acuerdo con Lázaro, Müller y Peláez (2014) algunos fondos multilaterales fueron creados con la finalidad de financiar acuerdos específicos para atender problemas globales, son entidades sin personalidad legal propia por lo que no pueden obligar a una relación contractual (p.103).

Las Instituciones Financieras Internacionales (IFI), la Unión Europea, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), las Naciones Unidas y los bancos regionales de desarrollo como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Africano de Desarrollo (AfDB) o el Banco Asiático de Desarrollo (ADB) también han utilizado a lo largo del tiempo los fondos de cooperación para financiar muchos de los programas destinados para la ayuda al desarrollo.

Sin embargo, a pesar del uso frecuente de este tipo de esquemas de financiación, existen múltiples definiciones, tipologías y modos de operar y hacer funcionar estos fondos; incluso al interior de una misma organización, no existen mecanismos uniformes y homogéneos que los definan, gestionen y evalúen adecuadamente; lo anterior, aunado a largos procesos burocráticos que, en definitiva, repercute en el ritmo de las actividades de CID. Con ello se encontró la necesidad de realizar una investigación para sistematizar y obtener una visión global de los fondos de desarrollo, enfocando las principales instituciones y bancos regionales y, sobretudo, situar los que actualmente son generados por países emergentes.

Ante el panorama anteriormente descrito, algunos países como la India, Brasil y Sudáfrica han impulsado iniciativas en foros de diálogo multilaterales que promueven una mayor

---

<sup>1</sup> Definición propia.

participación de países emergentes en la implementación y definición de las políticas de cooperación internacional y dan continuidad al papel que éstos han conseguido gracias a la cooperación sur-sur, lo que se traduce en un mayor margen de maniobra para poder incrementar sus niveles de participación tanto en la región a la que pertenecen como en sus aportaciones a la construcción de la gobernanza global.

Un claro ejemplo de lo anterior es la creación en 2004 del Foro de Diálogo IBSA (*India, Brazil, South Africa Dialogue Forum* por su nombre en inglés) el cual señaló como su principal objetivo promover el diálogo, la cooperación sur-sur y la posición común en temas de importancia internacional para impulsar una visión conjunta de los temas de interés entre de estos países del sur. Para materializar lo anterior, una de las estrategias adoptadas fue la creación en 2006 del Fondo IBSA (*IBSA Facility for Poverty and Hunger Alleviation*, nombre oficial en inglés). Su principal objetivo es apoyar a naciones del sur global en la implementación de proyectos de cooperación sur-sur. Este fondo es administrado actualmente por la Oficina de Cooperación Sur-Sur (UNOSSC) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Estos tres países han unido fuerzas para ejecutar proyectos de desarrollo en los Países Menos Adelantados (PMA) y Países en Reconstrucción y Desarrollo Post Conflicto (PRDC) contribuyendo al cumplimiento de los ODM, en particular el objetivo #1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre (que a partir de la adopción de la Agenda 2030 corresponde al ODS #1 y #2) a través de la identificación de proyectos replicables y escalables que se puedan diseminar a otros países en desarrollo como un ejemplo de buenas prácticas para luchar contra la pobreza y el hambre. El Fondo IBSA trabaja en alianza con las instituciones nacionales y gobiernos locales de los países interesados con la finalidad de asegurar la sustentabilidad y continuidad de los logros en el desarrollo.

Sin embargo, a 10 años del lanzamiento del Fondo IBSA y a pesar de mostrar resultados tangibles en los países en los que se han ejecutado proyectos financiados por éste, esta iniciativa tiene debilidades y grandes retos que enfrentar que amenazan su continuidad, según los hallazgos resultantes de esta investigación. Entre otros, enfrenta una crisis de voluntad política por parte de los países que lo conforman, pues desde 2011 no ha habido reuniones de alto nivel ni a nivel medio en las que puedan discutirse estrategias de mejora, continuidad y fortalecimiento. En la parte administrativa, las guías de operación no

son del todo claras y en el proceso de recepción, selección y aprobación de las propuestas de proyectos que buscan financiarse no siempre se cumplen los principios y valores que estipulan los 'lineamientos de operación' del Fondo.

Adicionalmente, el presupuesto asignado a esta iniciativa es muy pequeño en comparación con otros esquemas de cooperación bilateral o regional que tienen en funcionamiento tanto la India como Brasil y Sudáfrica; aunque los miembros han propuesto incrementar el presupuesto e incluso la posibilidad de integrar nuevos miembros, esto no se ha materializado, lo que abre una ventana de oportunidad importante.

Por otro lado, a pesar de que el Fondo IBSA ha sido reconocido por la Organización de Naciones Unidas como una iniciativa insignia, innovadora y buena práctica de cooperación sur-sur al recibir varios premios en los años de 2010 y 2012, el fondo se ha estancado. Uno de los desafíos que enfrenta para continuar, por ejemplo, es que sus miembros también forman parte del grupo de los BRICS que ha recibido mayor atención de la comunidad internacional debido al tamaño de las economías que representa y que tiene grandes proyectos de financiamiento que están en marcha actualmente, como el *New Development Bank* (NDB por sus siglas en inglés). Sin embargo, aunque tienen orígenes y objetivos muy distintos, aún sigue siendo una interrogante para algunos autores si BRICS finalmente desplazará a IBSA. Este y otros desafíos dejan abierta la puerta a propuestas de solución para darle un nuevo impulso y maximizar el impacto de los resultados que ha tenido hasta el momento, inclusive, poder tomarlo como modelo para la creación de otros fondos de cooperación impulsados por países emergentes.

Para ello, el objetivo principal que persigue esta investigación es profundizar en el análisis del Fondo IBSA y sus resultados durante sus 10 años de existencia como herramienta de cooperación sur-sur con énfasis en la perspectiva de la India, estudiando las fortalezas, oportunidades debilidades y amenazas a las que se enfrenta y analizar sus posibilidades de desaparecer o de continuar.

La hipótesis sobre la cual se ha basado la investigación parte de la idea de que los fondos de cooperación internacional para el desarrollo liderados por países emergentes han sido una alternativa a las fuentes de financiamiento tradicionales dentro de la práctica de la

cooperación sur-sur y el Fondo IBSA ha sido una herramienta de ello. Así, la hipótesis del presente trabajo es la siguiente: “tras diez años de existencia con resultados tangibles, el Fondo IBSA sufre el desinterés político y económico de los países que lo integran, así como debilidades de gestión y desafíos externos que arriesgan su continuidad; la India cuenta con estabilidad política interna, fortaleza económica y liderazgo regional que le dotan de capacidades para mantener y reforzar esta iniciativa como herramienta de cooperación sur-sur”.

Para la realización de este estudio se utilizó un enfoque cualitativo. En cuanto a la metodología, las técnicas empleadas a lo largo de toda la investigación fueron las siguientes:

- I) En primer lugar, se utilizó el método de investigación documental en fuentes primarias bibliográficas, hemerográficas y acervos electrónicos acerca de la cooperación internacional para el desarrollo, la cooperación sur-sur, los países emergentes y el estado del arte de los fondos de cooperación internacional, con el fin de desarrollar el marco conceptual de la investigación; así como de obtener información esencial acerca del Fondo IBSA.
  
- II) En una segunda etapa, estas técnicas se reforzaron con la observación directa, recopilación y análisis de información que se obtuvo de primera mano a partir del trabajo de campo realizado durante la práctica profesional en la República de la India en el marco de la Maestría de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Se realizó una estancia de investigación en el Instituto de Investigación y Sistema de Información para los Países en Desarrollo (*Research and Information Systems for Developing Countries-RIS*) y en la Embajada de México en la India. Se eligió a RIS dado que es el principal *think tank* en ese país que además trabaja para el del Ministerio de Asuntos Exteriores de la India (*Ministry of External Affairs–MEA* por su nombre en inglés) y que cuenta con un área específica sobre cooperación sur-sur (*Forum for Indian Development Cooperation-FIDC*) que se encarga de liderar los trabajos en este rubro, sobre la cooperación india, y es el único que incluye a IBSA dentro de sus líneas de investigación desde hace varios años; este Instituto cuenta con un gran prestigio en sus investigaciones y sus especialistas en el tema fueron de utilidad para la realización de esta investigación.

- III) En tercer lugar, se recolectó información durante la práctica de campo mediante la técnica de entrevista con personas clave así como revisión de información específica del Fondo IBSA. Se realizaron entrevistas semiestructuradas en las que a través de conversaciones guiadas se buscó una comprensión más amplia de la situación actual del Fondo IBSA y sus perspectivas futuras a través de obtención de información e interacción con los entrevistados (el guión de las entrevistas se encuentra en el anexo dos de esta investigación). Para lo anterior, se entrevistó a funcionarios, exfuncionarios, embajadores, académicos y personas pertenecientes a las siguientes instituciones, que estuvieron y han estado involucrados en alguna fase de la evolución de este Fondo; el anexo 3 describe así el perfil de los entrevistados en el que se puede visualizar las razones por las que se eligieron para este estudio; las instituciones a las que pertenecen son: RIS, el Instituto de Ciencias Sociales (*Institute of Social Sciences-ISS*), el Consejo de India para Asuntos Internacionales (*Indian Council of World Affairs-ICWA*), la Universidad Jawaharlal Nehru (JNU) de Nueva Delhi y la Unidad de Relaciones Económicas Multilaterales (*Multilateral Economic Relations Unit-MER*) del MEA. Ello, facilitó el análisis desde la perspectiva de uno de los grandes impulsores de esta iniciativa como lo es la República de la India y es el principal valor agregado de esta investigación. Asimismo, se entrevistó al Subdirector de Gestión de Fondos y Programas de la Oficina de Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur (UNOSSC por sus siglas en inglés) que funciona como la secretaría ejecutiva y brazo implementador del Fondo IBSA en el seno del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- IV) Posteriormente, utilizando el método analítico, se sistematizó la información obtenida durante las entrevistas y se realizó una revisión de los análisis de los expertos, especialistas, y personas clave directamente involucradas en alguna parte del proceso (principalmente antiguos embajadores y funcionarios que participaron en esta iniciativa). Dentro del enfoque cualitativo, la técnica utilizada para el análisis de datos fue el análisis de contenido latente, que es una técnica que intenta buscar el significado de las ideas específicas dentro del contexto del conjunto de datos. Con base en (Echart, Cabezas y Sotillo, 2010) el análisis de contenido puede ser de dos tipos, manifiesto y latente. En el manifiesto, se buscan ideas que puedan usarse para generar estadísticas sobre los datos, por ejemplo,

el número de veces que aparece una palabra en el total de las entrevistas que se realizaron; sin embargo, acorde con estos autores, la validez de este análisis no es elevada dado que el contexto no se tiene en consideración. Por lo anterior, se escogió la técnica de análisis de contenido latente debido a que permite determinar las categorías apropiadas para el análisis y tomar en cuenta no sólo las palabras sino también las intenciones de los sujetos de la investigación y esbozar un resultado en respuesta a las preguntas planteadas durante la entrevista semiestructurada (p. 111).

- V) Como penúltima etapa del aspecto metodológico, se incorporaron los resultados de las entrevistas en la realización de un análisis FODA cruzando todas las variables identificadas y se hacen recomendaciones para minimizar las debilidades y amenazas y aprovechar las oportunidades haciendo uso de las fortalezas con las que cuenta.
- VI) Finalmente, se realizó la construcción de cuatro escenarios prospectivos con base en (Godet, 2007) y (Godet y Roubelat, 1996) y se concluye con el papel que la India puede desempeñar. En esta última etapa, los resultados confirmaron algunos de hallazgos preliminares encontrados en la fase de investigación documental y se descubrieron nuevos elementos que permitieron realizar la comprobación de la hipótesis planteada.

Como parte de la justificación para realizar este estudio se tiene que, en contraste con el Foro de Diálogo IBSA, el Fondo IBSA ha sido relativamente poco estudiado, analizado y evaluado a profundidad, pues la mayoría de la literatura y los autores revisados para esta investigación hacen estudios y análisis sobre el Foro, desde su creación y relevancia hasta los beneficios económicos, comerciales y políticos que ha generado para sus tres países miembros. En los medios de comunicación consultados también se ha hecho un seguimiento de las cumbres que han tenido lugar hasta 2011 y de los comunicados conjuntos que se emiten al margen de otros foros internacionales multilaterales como la Asamblea General de la ONU o las cumbres de BRICS. Sin embargo, hay muy pocos cuerpos de literatura que hagan un análisis exhaustivo del Fondo IBSA como brazo operativo del Foro político y las evaluaciones de impacto de los proyectos en los países beneficiarios son limitadas.

Es por lo anterior que la relevancia de esta investigación radica en que se realiza un estudio a profundidad de las características del fondo, pautas para su operación e implementación en los estados beneficiarios para detectar sus fortalezas y debilidades así como una descripción y examen detallado de los proyectos que han sido financiados por éste. Determinar de qué manera se alinea con las políticas exteriores y las políticas de cooperación de los estados miembros y de qué manera puede ser considerado como una buena herramienta en la práctica de la cooperación sur-sur en el marco de los fondos de desarrollo liderados por países emergentes desde la perspectiva de la India.

Es una investigación única en su tipo al realizarse justamente al cumplirse 10 años de la existencia de este instrumento, lo que se espera que contribuya a vislumbrar oportunidades y estrategias para vencer los retos a los que se enfrenta y lograr un nuevo impulso o simplemente desaparecer. Es importante analizar la importancia que el Fondo IBSA tiene como instrumento de cooperación sur-sur, los logros alcanzados en los países beneficiarios y el posicionamiento regional que los países socios están adquiriendo como países emergentes.

Por último, hubo algunas dificultades que se enfrentaron durante la investigación. En primer lugar la poca información específica en relación con el Fondo IBSA, pues la mayoría de las fuentes hacen alusión al Foro político y sus beneficios para los países miembros, pero sólo dedican unas líneas a mencionar que existe el Fondo sin realizar un análisis de ello. En segundo lugar, el acceso a la información en sitios oficiales fue limitado (página oficial del Fondo y de los gobiernos de los países miembros), pues no están actualizados. Asimismo, los trámites burocráticos y disponibilidad de las agendas dificultaron las entrevistas a las autoridades correspondientes y puntos focales, incluso de algunos expertos, y analistas claves que complementaron la parte práctica y realista de la investigación. Sólo en algunos casos las personas entrevistadas solicitaron guardar el anonimato; en otros casos se realizó la entrevista pero las respuestas obtenidas fueron muy limitadas.

Finalmente, en términos de contenido, en el capítulo uno se establece un panorama conceptual sobre la cooperación internacional para el desarrollo haciendo énfasis en la cooperación sur-sur, el papel que desempeñan los países emergentes en la financiación al desarrollo como proveedores del sur y cómo la cooperación sur-sur se desarrolla a

través de los fondos de cooperación. Se esboza una visión general de la tipología y características de los fondos de desarrollo, según diversas instituciones que intervienen en la dinámica de la cooperación internacional y resaltando ejemplos de fondos de cooperación sur-sur para situar en este contexto al fondo IBSA.

En el capítulo dos se estudia a profundidad el Fondo IBSA, sus antecedentes y características, cómo se lleva a cabo la planeación y ejecución de los proyectos a través de la coordinación de los países socios con las instituciones que conforman la arquitectura del fondo. Se examinan a detalle los proyectos que se han ejecutado con la finalidad de visualizar algunos de resultados que se han obtenido en diez años de existencia como herramienta de cooperación sur-sur, determinando además su concordancia con los principios de la cooperación sur-sur y su contribución a la Agenda 2030.

El tercer capítulo se centra en el análisis del Fondo IBSA, se analiza la evolución del fondo IBSA desde su surgimiento hasta la actualidad, examinando la lógica de intervención así como la concordancia de sus criterios y principios con la política exterior y la política de cooperación de los países miembros. Se identifican las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas a 10 años de su existencia y se realizan algunas sugerencias para atender estas últimas. Finalmente, en vista de que encontraron factores que ponen en riesgo su continuidad se han construido cuatro escenarios prospectivos y se analiza la perspectiva y el papel que India puede desempeñar para revitalizar, transformar o, en su caso, desaparecer el Fondo IBSA.

# CAPÍTULO 1: LA COOPERACIÓN SUR-SUR Y LOS FONDOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

*“La verdad es por naturaleza evidente.  
Tan pronto como eliminas las telarañas  
de la ignorancia que la rodean,  
reluce claramente”.*

*Mahatma Gandhi*

## Introducción

En el marco de las Relaciones Internacionales, la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), ha jugado un papel importante en la definición de la dinámica mundial contemporánea incidiendo en las relaciones entre los países y el involucramiento de otros actores como el sector privado y las organizaciones no gubernamentales. Desde su surgimiento hasta nuestros días, la práctica de la cooperación internacional ha experimentado muchos cambios en relación con grandes coyunturas internacionales y ha tenido que adaptarse a las necesidades de un mundo cada vez más complejo.

Coyunturas tales como el fin de la segunda guerra mundial, la construcción de un mundo bipolar, el fin de la guerra fría, el cambio de milenio y la lucha contra el terrorismo, a menudo desembocaron en un cambio de paradigma, mismo que ha creado un ambiente propicio para que sea posible un incremento de los actores que participan en la práctica de la CID así como de nuevas modalidades e instrumentos, tal es el caso de la cooperación sur-sur (CSS) y de los fondos de desarrollo.

En este sentido, el papel que los países emergentes están desempeñando a través de la cooperación sur-sur y la cooperación triangular, tanto en la definición de la agenda de cooperación como en la creación de nuevos instrumentos y prácticas adquiere mayor relevancia que en el pasado debido, entre otras cosas, a su capacidad de incidir políticamente principalmente en su esfera regional, respaldada por su crecimiento económico. Está estimulando que cada vez sean más las voces de los países del sur global las que estén en la agenda internacional y que por ende, las acciones de

cooperación estén más enfocadas en sus necesidades de desarrollo, es decir, 'cooperación desde el sur y para el sur'.

Asimismo, como resultado de la crisis económica y financiera y el fenómeno conocido como la 'fatiga de la ayuda', los donantes tradicionales han reducido sus flujos de ayuda, abriéndose espacios para que países emergentes (que sostuvieron su crecimiento a pesar de la crisis), sean los que tengan el potencial de participar más activamente en la definición de la agenda de CID y la práctica de la CSS, ello a pesar de que aún tienen retos importantes en materia de pobreza, desigualdad o fragilidad económica, política e institucional.

Para ello, en la búsqueda de su propio desarrollo estos países emergentes miran a sus compañeros del sur para examinar qué ha funcionado y en qué circunstancias y elegir las herramientas más adecuadas para el diseño de modelos de desarrollo apropiados a su realidad. En este sentido, los países menos desarrollados pueden aprender y beneficiarse de las prácticas exitosas de los países emergentes del sur, "los intercambios económicos se están expandiendo cada vez más rápido 'horizontalmente' (en una base Sur-Sur) que en el eje tradicional Norte-Sur (...) La participación del Sur presenta nuevas oportunidades para un suministro más efectivo de bienes públicos mundiales y para el desbloqueo de muchos asuntos mundiales actualmente estancados" (PNUD, 2013a, p. 122).

De acuerdo con la consideración precedente, es importante tener en cuenta las fortalezas y complementariedades de los países del sur y las sinergias que pueden ser aprovechadas para ayudar a sus pares y a los Países Menos Adelantados (PMA) (también conocidos como *Least Developing Countries*-LDC por sus siglas en inglés según la clasificación de Naciones Unidas).

Dicho lo anterior, el presente capítulo se iniciará examinando la definición conceptual de la CID sin pretender hacer un recorrido exhaustivo respecto a la historia y evolución conceptual<sup>2</sup>, sino ofreciendo un marco introductorio para analizar el enfoque actual de la

---

<sup>2</sup> Para profundizar en la historia y evolución de la CID se sugiere consultar: Axelrod, R. (1984). *The Evolution of Cooperation*. Estados Unidos: Basic Books; Tassara, C. (2012). *Relaciones Internacionales y cooperación para el desarrollo: políticas, actores y paradigmas*; Acuña, H. y Vergara A. (2009). *Cooperación Sur-Sur para*

cooperación sur-sur, y, en el segundo apartado, abordar el papel que los países emergentes están desempeñando, haciendo una diferenciación entre las terminologías que se utilizan a menudo como sinónimos para referirse a ellos, pero que es importante distinguir para entender el contexto en el que se insertan.

En la tercera parte se abordará la Ayuda Oficial al Desarrollo, mecanismo utilizado por los países industrializados del norte, a fin de tener una visión más clara de las diferencias entre ésta y la CSS que se lleva a cabo por los países en desarrollo del sur para, finalmente analizar la financiación al desarrollo y cómo se han ido utilizando nuevos mecanismos e instrumentos como es el caso de los fondos de desarrollo.

En la cuarta sección se realiza una propuesta de tipología de fondos de cooperación internacional para el desarrollo; a pesar del uso frecuente de este tipo de esquemas de financiación tanto por países del norte como del sur, un problema es que existen múltiples definiciones, tipologías y modos de operar y hacer funcionar estos fondos; incluso al interior de una misma organización no existen mecanismos uniformes y homogéneos que los definan, gestionen y evalúen adecuadamente. Por lo anterior, en esta sección se propone una clasificación general sobre los fondos de cooperación y se examinan los fondos manejados por algunas instituciones financieras internacionales y bancos regionales. En la última parte se estudian algunos ejemplos de fondos de cooperación sur-sur que actualmente son generados por países emergentes para, de esta manera, visualizar cómo la cooperación sur-sur se desarrolla a través de los fondos de cooperación y el importante papel que están desempeñando los países emergentes.

## 1.1. La Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Cooperación Sur-Sur

La cooperación internacional para el desarrollo ha transitado por una evolución constante desde su concepción después de la segunda guerra mundial hasta nuestros días: en un inicio pensada como instrumento para la reconstrucción de Europa devastada por la guerra; posteriormente como medio de contención durante el régimen bipolar; más tarde

---

el fortalecimiento de capacidades, en Ayala, C. y Pérez, J. *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo: ¿hacia dónde vamos?*, entre otros.

como medio para expandir la globalización, el modelo neoliberal y la democratización de las naciones.

Según el Diccionario de la Real Academia Española (2014), cooperar deriva del latín *cooperāri* que significa “obrar juntamente con otro u otros para la consecución de un fin común”, también es entendida como “la realización del diálogo político que pretende generar diferentes formas de colaboración, que generarán beneficios para las partes involucradas” (Ayala, 2012, p. 12).

La connotación *internacional* se refiere principalmente a la coordinación entre estados-nación pues que está inmersa en el ámbito de las Relaciones Internacionales, sin embargo, como se verá más adelante, hoy en día son muchos más actores los que intervienen en ella.

Por su parte, el *desarrollo* es un concepto muy complejo que ha sido discutido ampliamente por numerosos especialistas. Desde el final de la segunda guerra mundial, se han señalado diversas teorías en torno a lo que implica este concepto, tal como lo hicieron por ejemplo Arthur Lewis, Whitman Rostow, Raúl Prebisch, Ignacy Sachs, Maurice Strong, Osvaldo Sunkel, Amartya Sen, Mahbub UI Haq etc.<sup>3</sup> Sin embargo, dado que el objeto de esta investigación no es profundizar sobre los debates del desarrollo, para los propósitos de este trabajo se concibe desarrollo como el mejoramiento de la calidad de vida de las personas en su propio contexto histórico, cultural, económico y social. Esta aseveración es reforzada por Henry Veltmeyer, para él desarrollo “es entendido como mejoramientos de la condición humana deseados y definidos en conjunto con los cambios que se necesitan para hacerlos realidad”<sup>4</sup> (2015, p. 30).

---

<sup>3</sup> Para profundizar sobre este tema se sugiere consultar: Arthur Lewis (1955) Teoría del desarrollo económico; Arthur Lewis (1952) Planificación del desarrollo; Whitman Rostow (1960) Las etapas del crecimiento económico: un manifiesto no comunista; Raúl Prebisch (1949) El desarrollo económico de América Latina y alguno de sus principales problemas; Raúl Prebisch (1954) La cooperación internacional en la política de desarrollo latinoamericana, Raúl Prebisch (1963) Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano; Raúl Prebisch (1983) Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo; Ignacy Sachs y Maurice Strong y sus aportaciones al ecodesarrollo, Osvaldo Sunkel (1970) El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo (con Pedro Paz); Osvaldo Sunkel (1991) Desarrollo desde Dentro. Un enfoque Neoestructuralista para la América Latina; Amartya Sen (1981) Pobreza y hambruna: Un ensayo sobre el derecho y la privación; Amartya Sen (1999) Desarrollo como libertad y las aportaciones de Mahbub UI Haq al desarrollo humano.

<sup>4</sup> Traducción propia

Adicionalmente, se ha tomado en consideración la definición de desarrollo humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): “El desarrollo humano es un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente” (1990, p. 33). Además, el desarrollo humano tiene dos aspectos: la formación de capacidades humanas<sup>5</sup> y la forma como los individuos emplean las capacidades adquiridas. Esta idea se refuerza 25 años después en el último informe sobre desarrollo humano de PNUD, por lo que cuando en este trabajo se haga referencia al desarrollo se considerará su concepción más amplia de desarrollo humano:

...el desarrollo humano tiene por objetivo ampliar las oportunidades de las personas, prestando especial atención a la riqueza de las vidas humanas y no solamente a la riqueza de las economías. (...) con un enfoque centrado en las personas, cambió la forma de percibir las necesidades en materia de desarrollo y situó en un primer plano las vidas humanas... la verdadera finalidad del desarrollo no es solo aumentar los ingresos, sino también ofrecer a las personas las máximas oportunidades, fortaleciendo los derechos humanos, las libertades, las capacidades y las oportunidades y permitiendo que los ciudadanos tengan una vida larga, saludable y creativa (PNUD, 2015, p. 1).

Luego entonces, la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) puede definirse como: “una sub-disciplina de las ciencias sociales que estudia la movilización de recursos a través de una frontera nacional con la finalidad de fortalecer las capacidades nacionales de desarrollo, superar retos concretos de desarrollo, aliviar la privación humana, así como proteger los bienes comunes de la humanidad” (Sierra, 2015, p. 14)<sup>6</sup>. En otro trabajo, Sierra complementa que se trata de movilización de recursos financieros, técnicos y humanos (Pérez y Sierra, 1998).

Otros autores como Gómez-Galán y Sanahuja (1999, p. 17) definen a la CID como el “conjunto de actuaciones realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de

---

<sup>5</sup> Esta idea la desarrolla ampliamente Amartya Sen como “enfoque de capacidades”.

<sup>6</sup> Traducción propia

los países del sur de modo que sea más equilibrado en relación con el norte y resulte sostenible. A través de la cooperación al desarrollo, se pretende también contribuir a un contexto internacional más estable, pacífico y seguro para todos los habitantes del planeta”.

Aquí entran en juego nuevos conceptos que es importante abordar y se irán desarrollando a lo largo del presente trabajo: países del norte, países del sur, niveles de renta, progreso. En este sentido, el modelo imperante de la CID había sido la cooperación norte-sur, entendida como relaciones verticales donde un país desarrollado (geográficamente ubicado en el norte del planeta) tenía la responsabilidad de ayudar a otro no desarrollado (geográficamente ubicado al sur) a alcanzar esta meta<sup>7</sup>. Como lo dice Iván Sierra, “involucra países donantes de regiones industrializadas del mundo ejecutando proyectos de cooperación con los países en desarrollo” (2015, p. 21).

No obstante lo anterior, en las últimas décadas, la cooperación sur-sur (CSS) ha sido ampliamente reconocida por sus beneficios estratégicos en el intercambio de conocimientos y aprendizaje mutuo de la cooperación para el desarrollo. La cooperación sur-sur, al ser llevada a cabo entre países de nivel de desarrollo económico similar, también es llamada cooperación horizontal. Es una modalidad de cooperación en que los socios comparten una motivación por ayudar a sus pares y compartir las experiencias que han adquirido. Es desde 1978 en el Plan de Acción de Buenos Aires que se le da el calificativo de ‘horizontal’ y se define como intercambio de recursos, tecnología, habilidades y conocimientos técnicos entre países del sur, así como la construcción de coaliciones para promover el desarrollo social, económico, cultural, político y científico y para transformar el balance de poder de la gobernanza global (UNDP, 1978)

La cooperación sur-sur es una modalidad que comenzó a recibir atención desde la década de los años sesenta con el objeto de reforzar la capacidad de negociación de los países en desarrollo frente al norte industrializado (Giaccaglia, 2012). El espíritu de la CSS tiene su origen en la Conferencia de Bandung de 1955 donde surge un diálogo y solidaridad entre países en desarrollo y la posterior creación del Movimiento de Países no Alineados (MNOAL) y el Grupo de los 77, donde ya se veían reflejadas, además del rechazo a la imposición de lineamientos del norte hacia el sur, una dinámica marcada por

---

<sup>7</sup> Para mayor información sobre esta cuestión ver Bracho, *La cooperación al desarrollo*, p. 92, 2014.

relaciones entre iguales, relaciones horizontales, no injerencia, no condicionalidad, ventaja mutua y cooperación voluntaria y el rechazo a la imposición de criterios del norte hacia el sur.

Por otro lado, para conmemorar los 30 años del Plan de Acción de Buenos Aires, la ONU organizó en Nairobi, Kenia la Conferencia de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur del 01 al 03 de diciembre de 2009. En la declaración resultante, se define a la CSS como un elemento importante de la CID que ofrece oportunidades viables para los países en desarrollo en su lucha individual y colectiva por el crecimiento económico y desarrollo sustentable; es una manifestación de solidaridad entre los países del sur que contribuye al bienestar nacional. En esta declaración se establecen los principios que deben guiar la CSS: respeto a la soberanía nacional, apropiación e independencia, la igualdad, la no condicionalidad, la no injerencia en los asuntos internos y el beneficio mutuo (ONU, 2010, p. 2)<sup>8</sup> Según esta declaración la CSS puede tomar las formas de intercambio de conocimientos y experiencias, capacitación, transferencia tecnológica, cooperación financiera, monetaria y en especie.

Para Sierra, la CSS también es una contraposición al modelo tradicional de cooperación norte-sur, donde programas de cooperación para el desarrollo son implementados entre países del mundo en desarrollo. La CSS se basa en dos pilares, por un lado la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) la cual quedó establecida en el Programa de Acción de Caracas de 1981, en un inicio la CSS era identificada como CTPD. El otro pilar es la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (CEPD) (Sierra, 2015, p. 21); establecido en el Plan de Acción de Buenos Aires de 1978.

El concepto de CSS ha tenido su propia evolución y mecanismos de ejecución. Los mismos países del sur consideran que la CSS responde de manera más eficaz y eficiente a las prácticas, necesidades y prioridades de los países en desarrollo. Algunos autores hacen el análisis paralelo de la CSS en relación con la cooperación clásica norte-sur y tratan de evaluar el grado de institucionalización de ésta en relación con aquella. Sin embargo, hay grandes diferencias entre ambas.

La Asamblea General de la ONU, describe la CSS como: "... una manifestación de solidaridad entre pueblos y países del Sur que contribuye a su bienestar nacional,

---

<sup>8</sup> Traducción propia

autonomía nacional y colectiva y el logro de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio” (ONU, 2010, p. 2).

A diferencia de la cooperación tradicional norte-sur, institucionalizada a través de diversos mecanismos y conferencias internacionales<sup>9</sup>, la CSS se basa en actos voluntarios y solidarios no sujetos al marco de responsabilidades y derechos de la cooperación norte-sur (Bracho, 2014, pp. 95-96). Entre los fundamentos ideológicos se encuentra que se trata de relaciones entre iguales (la condición de pertenecer al sur global, enfrentar retos de desarrollo similares y el hecho de compartir, en muchos casos, un pasado de explotación colonial, genera un sentimiento de identidad y empatía), sin condiciones entre cooperantes, con relaciones que respetan la soberanía de cada nación y con “flujos de cooperación en beneficio mutuo entre países amigos del sur” (Bracho, 2009, p. 306).

Esta ventaja se convierte en un punto en contra pues, según la visión de algunos autores, no existen mecanismos unificados para contabilizar la cooperación otorgada y recibida, ni mecanismos de rendición de cuentas estandarizado pues no siempre está bien definido quién tendría que rendirle cuentas a quién y por qué.<sup>10</sup> Estas mismas desventajas muchas veces se ven reflejadas en los proyectos de cooperación que son ejecutados, como se observará más adelante en el Fondo IBSA. Por otro lado, esta misma flexibilidad es la que ha permitido que cada vez más modalidades sean utilizadas y que los instrumentos, actores y fuentes de financiamiento se diversifiquen.

---

<sup>9</sup> Por ejemplo, las declaraciones de París, Accra and Busan.

<sup>10</sup> Recientemente han surgido iniciativas para contabilizar la CSS propuestas por países del sur, por ejemplo, la Red de *Think-Tanks* del Sur (*Network of Southern Think-Tanks–NeST* por su siglas en inglés) está empezando a pilotear una metodología creada por ésta con criterios e indicadores específicos que evalúan y miden la calidad, eficacia y el impacto de la CSS. Para más información revisar Besharati, Moilwa, Khunou, y Garelli (septiembre 2015). Asimismo, la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) también cuenta con una iniciativa para medir la CSS y que publica anualmente en su ‘Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica’, en el cual se analiza cuánta cooperación se hace, sus modalidades, quién participa en ella, con qué nivel de actividad y en el ejercicio de qué rol, si existen algunas alianzas preferentes entre países y qué tipo de capacidades se fortalecen, así como avances en la generación de indicadores, entre otros aspectos (Secretaría General Iberoamericana, 2015, p. 6). De igual forma, el CAD de la OECD mide la cooperación para el desarrollo que otorgan los países que no son miembros del CAD, en sus informes incluye información de 18 países que sí reportan esta información a la OCDE (aunque no cumpla con los criterios del CAD) y de 9 países que no reportan a la OCDE pero que hacen pública la información por algún medio (para profundizar al respecto se sugiere consultar OCDE. (2015b). *Development Co-operation Report 2015. Making partnerships effective coalitions for action*.

Para Acuña y Vergara la cooperación sur-sur se entiende también como “una forma de cooperación recíproca de los países de desarrollo medio, orientada al desarrollo y el fortalecimiento de capacidades, dirigida hacia el desarrollo por sí mismo, con la modalidad de la cooperación técnica, económica, comercial, cultural, que estrecha la vinculación mutua y con efecto multiplicador” (2009, p. 397).

Estos autores agregan cuatro principios básicos a la CSS: consensar la agenda de temas de tal forma que no sea una imposición del donante, valorar la experiencia local, que el receptor participe de manera activa y se apropie del proceso, objetivos, resultados y actividades.

De igual forma, Simplicio, Tofalo, Hodge y Wickmark (2013), identifican cinco principios básicos de la CSS: liderazgo y apropiación nacional, beneficio mutuo, igualdad y horizontalidad, no condicionalidad y complementariedad a la cooperación norte-sur. En su estudio, se analiza cómo el Fondo IBSA se adhiere estos principios en la práctica, aspecto en el que se profundizará en el capítulo dos de esta investigación una vez que se hayan dilucidados las características y forma de operación de este Fondo.

Desde el punto de vista de Chaturvedi (2012, pp. 18-19), “la evolución de la CSS se caracteriza por tres principios fundamentales: respeto mutuo, igualdad y enfoque ganar-ganar”. Parfraseando su argumento, los cuatro objetivos principales de la CSS son: tomar ventaja de las complementariedades existentes entre países en desarrollo, crear nuevas complementariedades e interdependencias (aquí cabe señalar que los países que conforman IBSA usan el término sinergias), beneficio mutuo, solidaridad y fortalecer la capacidad de negociación de los países del sur.

En ese mismo orden de ideas, otro de los objetivos centrales de la CSS ha sido reducir el intercambio desigual que, como argumentan los que apoyan la teoría de la dependencia, es inherente a las interacciones económicas y la CID entre el norte y el sur. Otra característica es el enfoque autónomo del desarrollo (*self-reliant approach*); de acuerdo con Donald Bobiash, éste “...utiliza las decisiones locales, la creatividad local, materias primas locales, la tierra y el capital... el objetivo de optar por estas formas de producción que permitan iniciativas locales e innovación, da resultados compatibles con las

condiciones locales, los conocimientos y la cultura” (1992, p. 9).<sup>11</sup> Para este autor, la cooperación sur-sur es un término más amplio empleado para describir diferentes tipos de cooperación entre países en desarrollo: “cooperación en las negociaciones multilaterales, promoción del comercio sur-sur, desarrollo de asociaciones regionales políticas y económicas y proveer asistencia para el desarrollo” (Bobiash, 1992, p. 6).<sup>8</sup>

Como se puede apreciar, existen múltiples definiciones de cooperación sur-sur. Debido a que ésta es una modalidad cada vez más utilizada, los principios bajo los cuales se rige su práctica también adquieren mayor importancia; es por ello que la comunidad internacional ha buscado llegar a un consenso en las diferentes conferencias y documentos resultantes que se mencionaron con anterioridad.

Con base en este argumento y en la información previamente presentada, para efectos de la presente investigación, a continuación se sistematizan los principios básicos que caracterizan a la cooperación sur-sur. El cuadro de la figura 1 se ha construido a partir de los principios enunciados en las conferencias internacionales arriba citadas y por los autores revisados para este trabajo, se seleccionaron los que corresponden a los universalmente aceptados por la comunidad internacional y en los que más coinciden los autores estudiados y que resultan de suma importancia para esta investigación.

La finalidad de esta figura, es tener claramente identificados los principios propuestos y poder utilizar esta herramienta para realizar, en el capítulo dos, el análisis de la relación de los criterios y principios en que se basa el Fondo IBSA con los principios de la cooperación sur-sur y validar el supuesto del cual parte la hipótesis de que el Fondo IBSA es una herramienta de cooperación sur-sur.

---

<sup>11</sup> Traducción propia.

**Figura 1. Principios de la cooperación sur-sur**



Fuente: elaboración propia con base en: Conferencia de Bandung de 1955, Plan de Acción de Buenos Aires de 1978, Conferencia de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur de Nairobi de 2009, ONU, Bracho 2009 y 2014, Acuña y Vergara 2009, Simplicio et. al.2013, Chaturvedi 2012 y Bobiash, 1992.

Para concluir este apartado, es menester mencionar que, debido a la importancia que la CSS ha adquirido con el paso del tiempo, la ONU creó en 1974 la Unidad de Cooperación Técnica para entre Países en Desarrollo, transformándola en 2004 en la Oficina de Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur (UNOSSC por sus siglas en inglés) dándole el mandato de promover, coordinar y apoyar la CSS y triangular de manera global y emprender iniciativas para la movilización de recursos dentro del sistema de Naciones Unidas (UNOSSC, 2016). Como se podrá observar más adelante, esta entidad desempeña un papel fundamental en la administración e implementación del Fondo IBSA.

## 1.2. El papel de los países emergentes en la cooperación al desarrollo

En la actualidad, la mayoría de la población del mundo vive en países en desarrollo (PNUD, 2013a, p. 1), como se puede observar en el cuadro siguiente (figura 2), de los países que concentran el 75% de la población mundial la mayoría son países considerados como en desarrollo. De los 7.3 billones de habitantes, el 60% vive en Asia, 16% en África, 10% en Europa, 9% en América Latina y el Caribe y el restante 5% en América del Norte y Oceanía (United Nations Department of Economic and Social Affairs Population Division, 2015, p.1).

Por otro lado, la proliferación de los movimientos de independencia fue uno de los eventos más importantes en siglo pasado, por ejemplo, las naciones africanas entre la década de 1950-1970, las nuevos países independientes resultado de la desintegración de la URSS iniciado la década de 1990. Sin embargo, la adquisición de su soberanía nacional no significó que se eliminaran automáticamente las barreras al desarrollo o que estos países vieran disminuida su dependencia hacia los países del mundo desarrollado. No obstante, algunos países en desarrollo progresaron más rápido que otros tanto en lo económico como en lo social. Este progreso ha permitido a algunos de estos países en desarrollo convertirse en grandes actores internacionales; la multiplicación de actores ha generado también una nueva estructuración del sistema.

En la actual dinámica internacional, la diferencia es muy clara cuando se habla de los países desarrollados y países en desarrollo, sin embargo, hay otros términos que frecuentemente son usados como sinónimos: países emergentes, potencias emergentes, economías emergentes, mercados emergentes, poderes medios, potencias en ascenso, donantes emergentes, países de renta media y más recientemente, socios emergentes de desarrollo (*emerging development partners*) dependiendo del contexto a que se refiera. Aparentemente, todos ellos se refieren a países del llamado sur global resaltando sus altas tasas de crecimiento y su potencial económico, "en 2010, las economías en desarrollo y emergentes registraron un crecimiento promedio de 7,3 por ciento, lo cual es significativamente más que el de las economías del Norte", (Helen Clark, administradora de PNUD, citada en Deen, 2012).

Para efectos de esta investigación resulta importante definir estos conceptos y establecer a qué enfoque se está refiriendo cuando se habla de India, Brasil y Sudáfrica. En esta sección se empezará por definir el término “sur global” para después esclarecer los conceptos anteriormente mencionados, resaltando en todo momento el papel que estos actores juegan en la cooperación al desarrollo.

**Figura 2: Países que concentraron el 75% de la población mundial en 2015**

	País	Población (millones de habitantes)	Porcentaje acumulado
1	China	1376	18.70%
2	India	1311	36.60%
3	Estados Unidos	322	40.90%
4	Indonesia	258	44.40%
5	Brasil	208	47.30%
6	Pakistán	189	49.80%
7	Nigeria	182	52.30%
8	Bangladesh	161	54.50%
9	Rusia	143	56.50%
10	México	127	58.20%
11	Japón	127	59.90%
12	Filipinas	101	61.30%
13	Etiopía	99	62.60%
14	Vietnam	93	63.90%
15	Egipto	92	65.20%
16	Alemania	81	66.30%
17	Irán	79	67.30%
18	Turquía	79	68.40%
19	El Congo (RDC)	77	69.50%
20	Tailandia	68	70.40%
21	Reino Unido	65	71.30%
22	Francia	64	72.10%
23	Italia	60	72.90%
24	Sudáfrica	54	73.70%
25	Myanmar	54	74.40%
26	Tanzania	53	75.10%

Fuente: (World Population Prospects. The 2015 Revision. Key Findings and Advance Tables, 2015)

## El Sur Global

En el año 2013, PNUD dedicó su informe anual sobre el Índice de Desarrollo Humano (IDH) a resaltar el importante papel que los países del sur están teniendo en la consecución de los objetivos de desarrollo, en algunos “el progreso ha sido particularmente bueno<sup>12</sup>, lo cual denomina el ‘ascenso del sur’” (PNUD, 2013a). El mundo tomó nota cuando las economías desarrolladas dejaron de crecer durante la crisis de 2008-2009 pero los países en desarrollo siguieron creciendo. “Desde entonces, se ha hablado mucho sobre el ‘ascenso del sur’, visto por el mundo en desarrollo como un reequilibrio mundial adecuado” (PNUD, 2013b).

Según este informe, el ascenso del sur debe entenderse como la historia de una impresionante expansión de las capacidades individuales y de un progreso sostenido en desarrollo humano en países donde habita la mayor parte de la población mundial.

En palabras de Khalid Malik, director de la Oficina del Índice de Desarrollo Humano de Naciones Unidas en 2013, “el informe de 2013 identifica a más de 40 países en desarrollo, que hicieron destacados avances en desarrollo humano en las últimas décadas, un progreso que se aceleró en los últimos 10 años (...) los términos ‘Sur’ y ‘Norte’ son usados en el informe para distinguir entre las naciones industriales ya históricamente establecidas como tales y las economías emergentes más recientes” (Deen, 2013).

Sin embargo, aunque esta idea es frecuentemente utilizada por varios autores, aún no hay una definición precisa de lo que “el sur global” significa exactamente, incluso el informe al que se hace referencia no define este término en ninguna de sus páginas. Aun así, desde el punto de vista de esta investigadora, hay algo en lo que casi siempre se coincide, al papel del sur global significa un reequilibrio del poder económico mundial pero también en la capacidad de incidir en la esfera política, por ejemplo en las negociaciones del G-20<sup>13</sup> y las alianzas estratégicas que algunos países han realizado para apoyar

---

<sup>12</sup> Como en Brasil, China, India, Indonesia, Sudáfrica, Turquía, Bangladés, Chile, Ghana, Mauricio, Ruanda, Tailandia y Túnez.

<sup>13</sup> En este mismo informe se enfatiza que: El G-20 ha ampliado su participación en instituciones clave para la gobernanza financiera mundial, como el Consejo de Estabilidad Financiera, el cual debe garantizar una mayor

candidaturas para dirigir o participar en organizaciones internacionales como es el caso del G-4<sup>14</sup>; como se afirma en el Informe IDH 2013 “el ascenso del Sur está redefiniendo las relaciones de poder en muchos aspectos importantes” (PNUD, 2013a, p. 2).

Es así como el ‘ascenso del sur’ también implica la creación de instituciones, asociaciones, foros, modalidades de cooperación, mecanismos de financiamiento, programas y proyectos para vencer retos comunes, fortalecer a las relaciones entre países del sur y lograr los objetivos de desarrollo (UNDP, 2013, p. 11).

Los nuevos problemas globales exigen una mejor y mayor cooperación, especialmente entre poderes regionales y globales; la pobreza y el hambre es uno de los principales desafíos de la humanidad. De acuerdo con Chaturvedi et. al. (2012), a lo largo de las dos décadas pasadas, los medios para alcanzar el desarrollo a rededor del mundo se han visto influenciados por el crecimiento económico extremadamente rápido de los países en desarrollo como China y la India. Por otro lado, la necesidad de combatir las amenazas transnacionales como el deterioro ambiental, flujos financieros ilícitos, la propagación de enfermedades infecciosas, la corrupción institucional, comercio ilícito, necesitan la creación de un marco global de cooperación dentro del cual los regímenes de políticas internacionales pueden funcionar de manera efectiva.

La participación de más actores en el mapa de la CID representa más oportunidades para los países emergentes y los países en desarrollo, que también han aplaudido el surgimiento de nuevas fuentes de asistencia o cooperación que están fuera del marco establecido por la OCDE-CAD, viéndolos como no sólo como una oferta de nuevas oportunidades, sino también una “mayor influencia política en los receptores de ayuda”<sup>15</sup> (Chaturvedi, Fues, y Sidiropoulos, 2012, p. 3).

---

responsabilidad por parte de las instituciones que establecen las normas financieras internacionales. De manera similar, todos los países del G-20, entre otros, cuentan ahora con representación en el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea y la Organización Internacional de Comisiones de Valores. El Sur es cada vez más influyente en el Fondo Monetario Internacional, en el que China ocupa el flamante puesto de Subdirector Gerente y pretende convertirse en el tercer accionista principal. En el Banco Mundial, el poder de voto de los países en desarrollo y transición aumentó 3.13 puntos porcentuales en 2010, y se ubicó en 47.19% (p.59).

<sup>14</sup> Alemania, Brasil, India y Japón se unieron en el G-4 con el objetivo compartido de conseguir un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU.

<sup>15</sup> Traducción propia

Es aquí donde se es pertinente mencionar de forma preliminar la importancia del Fondo IBSA, a reserva de abordarlo con más detalle en los siguientes capítulos, pues a pesar de tener un presupuesto pequeño comparado con otros fondos de desarrollo (sólo tres millones de dólares anuales), está teniendo resultados tangibles impactando a la población de los países beneficiarios.

Desde un punto de vista personal, la participación de los países emergentes en la cooperación internacional ha incrementado los recursos asignados y también los mecanismos utilizados para el financiamiento como los fondos de cooperación; IBSA es un buen ejemplo porque es una iniciativa completamente liderado por el sur para el sur.

Es así como la integración regional los países del sur emergió como una herramienta efectiva para la ampliación de los mercados, la diversificación de las exportaciones y lograr economías de escala, que son factores determinantes que permiten a los países a mejorar su productividad, generar empleo y atraer capital para estimular la inversión (RIS, 2008, p. 29) y una vez que esto se logra, se está en condiciones de proporcionar asistencia a otros países en desarrollo.

Como antecedente, el término ascenso del sur (*rise of the south*) fue abordado primero por Donald Bobiash (1992) en un análisis exhaustivo de la ayuda y la cooperación entre países en desarrollo, al ser retomada esta idea más de diez años después por PNUD en su Informe sobre Desarrollo Humano de 2013, como ya he mencionado antes, se resaltan a las siguientes ideas principales:

- 1) La fortaleza del crecimiento económico en el sur debe estar completamente comprometida con el desarrollo humano. El mejoramiento de los índices de salud, educación y bienestar social es clave para el éxito en una economía mundial cada vez más competitiva y dinámica. Estas inversiones deben dirigirse también hacia los pobres.
- 2) Los PMA pueden aprender y beneficiarse de los avances de los países emergentes del sur
- 3) Nuevas instituciones y nuevas alianzas pueden facilitar la integración regional y las relaciones sur-sur, pueden contribuir al intercambio de conocimiento, experiencias

y tecnología. Instituciones nuevas y más fuertes que promuevan el comercio y la inversión y aceleren el intercambio de experiencias entre el sur.

- 4) Una mayor representación del sur y de la sociedad civil puede acelerar el progreso de los grandes retos globales.
- 5) El 'asenso del sur' representa nuevas oportunidades para alcanzar un mayor suministro de bienes públicos, proveer más eficientemente bienes públicos globales y desbloquear temas globales que hoy están estancados en las mesas de negociaciones.
- 6) La CSS es percibida por los países en desarrollo como una alternativa para algunas de las limitaciones percibidas de las relaciones norte-sur.
- 7) Los países en desarrollo enfrentan condiciones comunes y problemas para alcanzar el desarrollo, tienen un interés común con otros países que enfrentan condiciones similares para mejorar su posición en el sistema internacional, conseguir recursos complementarios y compartir experiencias de desarrollo que pueda hacer la CSS mejor adaptada a sus necesidades y menos costosa.

Como países emergentes, India, Brasil y Sudáfrica pueden ser líderes para el mundo en desarrollo en los foros de negociación multilateral y así ayudar en la evolución de un desarrollo más amigable para el comercio multilateral y la arquitectura financiera.

Sin embargo, los donantes del sur tienen motivos para proveer asistencia al desarrollo; algunas de sus motivaciones políticas o comerciales pueden influir en la eficacia de la misma (Bobiash, 1992, p. 2). Un interés genuino en la promoción del desarrollo puede entrelazarse con objetivos inmediatos políticos, comerciales y estratégicos del donante que pueden influenciar la efectividad de un proyecto de desarrollo. Incluso, los países en desarrollo frecuentemente tienen recursos disponibles limitados para dar asistencia al desarrollo, es por eso que el principio de apropiación y alineación es fundamental.

En opinión de Chaturvedi et. al., ninguno de los países está obligado a cumplir con los principios de la eficacia de la ayuda elaborados por la OCDE, la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda y la Agenda de Accra (2012, p. 8). Sin embargo, esos principios sí están incluidos en la práctica de CSS de los tres países de IBSA y también hay otros principios que se ponen en práctica como el *demand-driven approach* (o

enfoque orientado a la demanda) con la finalidad de fortalecer las capacidades institucionales en los países beneficiarios.

Para concluir esta sección, se hace referencia al texto del South Centre, donde se menciona que “los países del sur todavía tienen mucho que aprender uno del otro; sus experiencias de desarrollo constituyen un verdadero tesoro de conocimiento. En esta medida, el conocer experiencias exitosas que puedan replicarse puede ser tan útil como tener en cuenta las prácticas fallidas que se deban evitar” (The South Centre, 1998, p. 143).

### Los países emergentes en la cooperación al desarrollo

De acuerdo con las consideraciones anteriores los actores de la CSS son necesarios para que el sistema se reconfigure y mejore su eficacia. De acuerdo con Todaro y Smith los países en desarrollo tienen diez características en común comparados con los países desarrollados:

- 1) bajos estándares de vida y productividad
- 2) bajos niveles de capital humano
- 3) altos niveles de desigualdad y pobreza
- 4) altas tasas de crecimiento de su población
- 5) fragmentación social
- 6) grandes poblaciones que viven en el medio rural y migración hacia las grandes ciudades
- 7) bajos niveles de industrialización
- 8) geografía adversa
- 9) mercados financieros poco desarrollados
- 10) remanentes de un pasado colonial como instituciones débiles y alta dependencia externa.

En relación con el último punto, ellos mencionan que “es claro que el colonialismo ha jugado un gran papel en el establecimiento de las instituciones que fijan las ‘reglas del juego económico’, las cuales limitan o facilitan las oportunidades para el desarrollo

económico” (2012, p. 38).<sup>16</sup> Asimismo, debe tomarse en cuenta que, según el país de que se trate, no todos tienen las mismas características o se cumple alguna en mayor medida que otras en relación con su realidad nacional.

Como establecen Todaro y Smith (2012), la manera más común de definir el mundo en desarrollo es considerando su ingreso per cápita. Diferentes instituciones como la OCDE, el Banco Mundial y las Naciones Unidas han realizado clasificaciones de los países según el estado de su economía. Con algunas excepciones, los países en desarrollo son aquellos que han clasificado como países de renta media, ya sea alta, media o baja.

Para abordar la conceptualización de los Países de Renta Media (PRM), es menester diferenciar entre los criterios que utilizan diferentes instituciones para realizar la clasificación que hacen el Banco Mundial (BM), el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE. Lo anterior debido a que varían los criterios que se toman en cuenta para hacer la clasificación, y genera debate en torno a que los países que han sido clasificados como de renta media, ya no deberían ser receptores de ayuda.

De acuerdo con Alonso (2007), una de las clasificaciones más habitualmente utilizadas es la que proporciona el BM al agrupar a los países en estratos de renta baja, media y alta. De acuerdo los datos de BM, el criterio que utiliza para definir lo anterior se basa en el Producto Nacional Bruto (PNB) per cápita de los países, medido en dólares y calculado de acuerdo con el método Atlas. Cada año en el mes de julio, el BM establece la lista de países clasificados según su nivel ingreso (World Bank, 2015b), el criterio es el siguiente:

- Bajo: \$1,045 dólares o menos
- Medio bajo: \$1,046 – \$4,125 dólares
- Medio alto: \$1,126 – \$12,745 dólares
- Alto: \$12,746 dólares o más

El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) adoptó, con leves modificaciones, esa misma clasificación al establecer su relación de países que son objeto de Ayuda Oficial al

---

<sup>16</sup> Traducción propia

Desarrollo (AOD). El CAD recurre a un criterio de ordenación basado en el PIB per cápita: (OCDE, 2014)

- Renta media alta: entre \$4,126 y \$12,745 USD
- Renta media baja: entre \$1,046 y \$4,125 USD
- Renta baja: menor o igual a \$1,045 USD
- Países Menos Adelantados

Por otro lado, el PNUD también realiza una clasificación de las naciones de acuerdo a su Índice de Desarrollo Humano (IDH). A diferencia de las clasificaciones de la OCDE y el BM que he abordado anteriormente que solamente se basan en el ingreso y crecimiento económico, esta medición propone un enfoque más holístico del desarrollo. El IDH se publica anualmente desde 1990 y mide la calidad de vida de las personas de una nación, es decir considera indicadores de esperanza de vida al nacer, educación e ingreso, clasificando a los países en desarrollo humano muy alto, alto, medio, bajo.

Finalmente, otra clasificación ampliamente utilizada y que es de suma importancia considerar en esta investigación es la designación que la ONU hace de los Países Menos Adelantados (PMA), que son definidos como países de bajos ingresos que sufren de graves impedimentos estructurales para el desarrollo sostenible. Para ser considerado en esta categoría, un país debe cumplir con tres criterios: ingreso bajo, bajo capital humano y alta vulnerabilidad económica (ONU, 2015).

Por otro lado, Enderwick (2007) sostiene que el término mercados emergentes fue aplicado a las antiguas repúblicas soviéticas que pasaron de una economía planificada a una economía de mercado. Más recientemente, este uso se ha generalizado para reemplazar el término de país en desarrollo cuando describe economías con niveles de ingreso relativamente bajos (Cavusgil et al. 2002; Montiel 2002)<sup>17</sup>. De este modo, los mercados emergentes también comparten muchas de las características que se toman en cuenta para definir los países en desarrollo, por ejemplo, generalmente tienen grandes sectores agrícolas, grandes prioridades entre la población rural y urbana, baja productividad, infraestructura pobre y resultados desfavorables en salud, educación y

---

<sup>17</sup> Citado en (Enderwick, 2007)

nutrición. Usando esta interpretación hay más de 150 economías emergentes que concentran casi el 85 por ciento de la población mundial.

Sin embargo, no todos los países en desarrollo pueden ser llamados economías emergentes. Un criterio que los define es que éstos últimos han experimentado un momento de cambio positivo y desarrollo. El Banco Mundial define una economía emergente como la que tiene un promedio de ingreso per cápita de menos de \$9,000 dólares y está experimentando un rápido crecimiento y transformación económica. Una 'gran economía emergente' es simplemente aquella con una gran población, por ejemplo los países que conforman BRIC-Brasil, Rusia, India y China.

De acuerdo con lo que establece Enderwick (2007), las economías emergentes comparten algunas características en la esfera económica, tecnológica, sociocultural y política y lo analiza de la siguiente manera:

- Esfera económica: tasas de crecimiento rápido pro variables según las fluctuaciones del Mercado, altos niveles de inflación y su crecimiento es regularmente acompañado por grandes disparidades en el ingreso.
- Esfera tecnológica: inversiones limitadas para el desarrollo tecnológico y alta dependencia de las economías más avanzadas tecnológicamente (esto no es totalmente cierto para el caso de la India).
- Esfera sociocultural: considerable fragmentación étnica y cultural
- Esfera política: riesgo o inestabilidad política debido a diferentes factores como conflictos étnicos, proteccionismo o excesiva control por parte del gobierno, tarifas elevadas, subvenciones para pequeñas industrias y posturas ideológicas que apoyan el control de los sectores estratégicos por parte del gobierno, crean un riesgo significativo para los negocios internacionales

En el mismo sentido, como se ha mencionado anteriormente, han ido surgiendo nuevos donantes que no están en la lista de los más tradicionales, pero que sus aportaciones para el desarrollo están siendo significativas (ver figura 3) al mismo tiempo que juegan un papel dual como donantes y receptores.

Es aquí donde surge el concepto de “donantes emergentes”. Según Sanahuja, estos donantes emergentes pueden ser de tres tipos: nuevos estados miembros de la Unión Europea que accedieron a la condición de donantes a través del presupuesto comunitario y de modestos programas de ayuda bilateral; miembros de la OCDE pero que no son parte de los donantes del CAD; y en tercer lugar los países emergentes, cuyo creciente peso político y económico está alentando un aumento de la ayuda (2007, p. 90).

**Figura 3: Flujo estimado de cooperación para el desarrollo de países seleccionados no miembros del CAD 2010-2013\***

	2010	2011	2012	2013
Brasil	500	--	--	--
Chile	16	24	38	44
China	2561	2776	3114	3009
Colombia	15	22	27	36
India	709	788	1076	1257
Indonesia	10	17	27	12
México	--	99	203	--
Qatar	334	733	543	1344
Sudáfrica	151	227	188	183

\* En millones de dólares

Fuente: Tomado de OCDE, (2015b), p. 301.

En este mismo orden de ideas, los países que son considerados “proveedores del sur” o de cooperación sur-sur son países en desarrollo, países de renta media y economías emergentes que comparten su experiencia y apoyo financiero con otros países; muchos siguen siendo receptores AOD pero en menores volúmenes, a menudo son reticentes a utilizar términos como "donante" y "ayuda" para describir su cooperación en solidaridad con los países socios y son selectivos en el diálogo con la OCDE en general y el CAD en particular. (Smith, Yamashiro, y Zimmermann, 2010, p. 2). Para fines de esta investigación, se considera a los países de IBSA como proveedores del sur y se prefiere utilizar el término *socios* en sustitución de la conceptualización tradicional donante-receptor por considerarse más adecuado para describir y analizar la cooperación sur-sur entre los países de IBSA como otorgantes de cooperación y los países socios que son

beneficiados por los proyectos que financia el Fondo IBSA pero que también participan en su propio proceso de desarrollo.

En referencia al concepto de *países emergentes*, destacan los países del BRIC (Brasil, Rusia, India, China), BRICS (+ Sudáfrica) que tuvieron su primera cumbre en junio de 2009 (Wagner, 2012, pp. 117-119), BRICSAM (+ México), el *Outreach 5* (O5: China, México, India, Brasil y Sudáfrica), MIKTA (México, Indonesia, Corea, Turquía y Australia), algunos países del Golfo como Emiratos Árabes Unidos, Qatar o Kuwait, y por supuesto IBSA (India, Brasil y Sudáfrica). Este último grupo se formó incluso antes que los BRICS identificando que estas naciones comparten tradiciones democráticas comunes y niveles de crecimiento más homogéneos entre ellas que con China por ejemplo, razón por la cual cuentan con un gran potencial en su capacidad de actuar tanto a nivel regional como internacional. En el siguiente capítulo se cubrirá con más a detalle.

Asimismo, dado que la estructura de poder internacional se está modificando y los llamados países emergentes inciden de forma creciente en los temas de la agenda internacional y en los mecanismos de financiamiento al desarrollo es importante mencionar otros conceptos que intervienen en esta dinámica. Andrew Cooper dice que las potencias medias tienden a buscar países con ideas a fines comparativamente colocados en la jerarquía internacional y tienden a forjar coaliciones de ideas afines con el fin de fomentar el interés general y la buena ciudadanía internacional...<sup>18</sup>. Por otro lado, un *país bisagra* es aquel que tiene la capacidad de vincular y relacionar múltiples escenarios con cierta autoridad y reconocimiento internacionales, pueden facilitar consensos y moderar los debates en foros multilaterales (Maihold, 2015).

Con base en las consideraciones anteriores, para los propósitos de esta investigación, se utilizará el concepto de países emergentes para referir el papel de India, Brasil y Sudáfrica en la dinámica de cooperación internacional a través de IBSA. También el término países en desarrollo para referir a aquéllos que están en proceso de mejorar la calidad de vida de su población pero que no juegan un papel determinante a nivel regional o multilateral.

Finalmente, se hablará de los PMA para referir a los países en que el Fondo IBSA está financiando proyectos de desarrollo (aunque no todos los beneficiarios continúan siendo

---

<sup>18</sup> Traducción propia, citado en (Maihold, 2015)

actualmente PMA, como se discutirá más adelante). Se excluirá también el uso de los términos países de renta media, economía emergente y mercado emergente porque en éstos sólo se considera el aspecto económico del desarrollo siendo más frecuentemente utilizados en temas de comercio o finanzas y lo que se quiere ese resaltar también el aspecto político y las otras dimensiones del desarrollo como se ha señalado en la sección primera de este capítulo. Por último, tampoco se empleará el término poderes emergentes debido al debate que el significado de 'poder' tiene en cada contexto regional incluyendo el uso de poder suave o poder duro.

### 1.3. El financiamiento para el desarrollo y la ayuda oficial

Para todos los actores que intervienen en la cooperación internacional, la forma en que se financiará la agenda para el desarrollo (para alcanzar primero los ODM y ahora los ODS), ha sido una de las preocupaciones más apremiantes. “La financiación al desarrollo es la agenda global e integral que busca identificar y movilizar todas las fuentes existentes de financiamiento, tanto públicas como privadas, nacionales e internacionales, con el fin de promover el desarrollo de los países” (AMEXCID, 2015). Sin embargo, “va más allá del debate de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) como instrumento de cooperación internacional” (López, 2015, p. 122), requiere que todos los actores que en ella intervienen unan no sólo las voluntades políticas sino todos los recursos disponibles (económicos y humanos) en un solo esfuerzo y contribuir a alcanzar los objetivos de desarrollo planteados en la Agenda 2030.

Según Pérez Pineda (2012) tradicionalmente han existido dos grandes grupos de actores: los donantes y los receptores. Según la terminología usada por el CAD, los donantes clásicos son los estados, sus agencias de desarrollo, los organismos internacionales como el sistema de Naciones Unidas, IFI como el Banco Mundial, y los Bancos de Desarrollo como el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Africano, Banco Asiático de Desarrollo. Los receptores clásicos son los países menos desarrollados o en vías de desarrollo, generalmente localizados en el llamado sur global.

Sin embargo, como ya se mencionó en la sección de países emergentes, actualmente hay más actores participando activamente en la cooperación internacional más allá que los

países, es decir, ya no sólo los gobiernos son sujetos de cooperación, por ejemplo también intervienen actores no estatales, como organizaciones de la sociedad civil, instituciones privadas, gobiernos locales, regionales, parlamentos, instituciones educativas, fundaciones, empresas privadas, sindicatos, etc. También se han multiplicado las ventanas multilaterales: desde fondos para atacar problemas específicos hasta nuevos bancos de desarrollo, como el de los BRICS. (Bracho, 2014, p. 100). Asimismo, el binomio donante-receptor queda cada vez más en desuso, al igual que la verticalidad norte-sur, sobre todo en el marco de los países emergentes y los proveedores del sur.

La mayoría de los países industrializados son miembros y donantes de estas IFI, y dado que en la mayoría, el voto y capacidad en la toma de decisiones está dada por los montos aportados, las políticas y lineamientos usualmente sirven a sus intereses. En contraposición, en otros mecanismos regionales como (bancos o fondos regionales) los países en desarrollo están mejor representados y sus intereses o necesidades de desarrollo son mejor tomadas en cuenta. Estos mecanismos en ocasiones sólo están integrados por países en desarrollo, en el caso del Fondo IBSA son tres potencias emergentes las que lideran el instrumento y apoyan a países en desarrollo y a los menos adelantados; por lo tanto, se puede observar que este fondo es una herramienta como fuente de financiamiento en la práctica de la cooperación sur-sur.

Por otro lado, en el marco de las Naciones Unidas, “las conferencias de financiamiento al desarrollo son los principales espacios de negociación sobre movilización de recursos internos e internacionales, públicos y privados, comercio, cooperación financiera y técnica, manejo sostenible de la ayuda y gobernanza del sistema financiero” (López, 2015, p. 115).

Desde la Cumbre del Milenio celebrada en el año 2000, donde se establecieron 7 objetivos de desarrollo, han seguido otras tres conferencias importantes con el objetivo de determinar estrategias de financiamiento para alcanzar dichos objetivos.

En la Conferencia de Monterrey en 2002, el tema principal fueron los recursos financieros que se necesitaban para cumplir los recién establecidos ODM, la necesidad de una mayor diversificación de fuentes de financiamiento y el involucramiento del sector privado en el desarrollo. Otros temas que se abordaron en esta conferencia fueron AOD, comercio,

deuda y sector privado, principalmente. Se discutieron las limitaciones y los puntos críticos del financiamiento al desarrollo y se resaltó la corresponsabilidad de los países en desarrollo en los resultados de la cooperación. Sin embargo no se establecieron metas concretas.

La Conferencia de Doha tuvo lugar poco después de que se desencadenara la crisis financiera de 2008, por lo que se centró principalmente encontrar soluciones para superar la crisis y los debates sobre cumplir los compromisos acordados en Monterrey sobre el financiamiento al desarrollo quedaron un poco de lado.

La tercera conferencia sobre financiamiento del desarrollo se llevó a cabo en Addis Abeba, Etiopía en julio de 2015, el tema principal fue cómo financiar la Agenda 2030. El documento resultante, Agenda de Acción de Addis, contiene más de cien medidas concretas que abarcan todas las fuentes de financiamiento, establece también la movilización de recursos nacionales a través de una ampliación de la base tributaria, una mejora de los sistemas recaudatorios y un combate a la evasión fiscal y los flujos financieros ilícitos. Asimismo, compromete a los países a cumplir con la partida de asistencia oficial al desarrollo, sobre todo hacia los países menos desarrollados, y estipula una mayor cooperación sur-sur (ONU, Los países alcanzan acuerdo histórico para financiar la nueva agenda de desarrollo, 2015).

Uno de los actores principales en la financiación al desarrollo es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), fue fundada en 1961 y actualmente agrupa a 34 países miembros; según sus lineamientos, su misión es promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo a través de la búsqueda de soluciones a los problemas comunes y de fijar estándares internacionales dentro de un amplio rango de temas de políticas públicas, entre ellas el desarrollo y crecimiento económicos (OCDE, 2015a). Dentro de la OCDE, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) es el principal foro internacional para los proveedores bilaterales de cooperación para el desarrollo; está compuesto por 29 miembros y es quien se encarga de contabilizar los flujos de AOD y de asistir a los países miembros en el establecimiento de sus políticas de ayuda dirigidas a los países clasificados con un nivel de renta per cápita por debajo de la media (Observatorio de Cooperación Internacional, 2015). Su misión fundamental es contribuir a mejorar el volumen y la calidad de la ayuda,

así como su eficacia para el desarrollo (OCDE, 1995, p. 13).<sup>19</sup> De acuerdo con el CAD, la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) se define como:

El flujo de recursos hacia los países y territorios que se encuentran en su lista de receptores y a las instituciones multilaterales que son proporcionados por los organismos oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales, o por sus agencias ejecutoras destinada a promover el desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo; su característica principal es que es de carácter concesional y transmite un elemento de donación de al menos el 25 por ciento (calculado a una tasa de descuento del 10 por ciento) (OCDE, 2016b).<sup>20</sup>

Para Alonso (2010), la AOD es “el conjunto de recursos que los países industriales transfieren, bajo unas determinadas condiciones, a los países en desarrollo, con el propósito de promover su desarrollo económico y social”.<sup>21</sup> Como ya se ha mencionado con anterioridad, la OCDE mantiene una lista actualizada de países y territorios en desarrollo y sólo la ayuda otorgada a estos países es contabilizada como AOD (ver figura 4).

Para algunos autores<sup>22</sup>, la OCDE es vista como un club de países ricos y el CAD como un club de donantes puesto que otorga el 90% de la AOD (Bracho, 2009, p. 287). Este esquema reproduce sin lugar a dudas el modelo tradicional de cooperación norte-sur donde las prioridades de desarrollo las define un selecto grupo de países que, probablemente, poco saben en realidad lo que verdaderamente necesitan los países menos desarrollados. Estas instituciones han sido muy criticadas dado que, a pesar de la

---

<sup>19</sup> El principal objetivo del CAD es promover la cooperación para el desarrollo y otras políticas con el fin de contribuir al desarrollo sostenible. El Comité supervisa los flujos de financiación del desarrollo, opiniones y proporciona orientación sobre las políticas de cooperación al desarrollo, promueve el intercambio de buenas prácticas y ayuda a dar forma a la arquitectura mundial del desarrollo (OCDE, 2016a).

<sup>20</sup> La AOD puede ser proporcionada bilateralmente de donante al receptor o puede ser canalizada a través de una agencia multilateral de desarrollo como las Naciones Unidas o el Banco Mundial. La AOD incluye una gama de asistencia proveniente de los países desarrollados hacia países en vías de desarrollo en forma de donaciones, subvenciones, préstamos concesionales (como ya se dijo al menos el 25%), alivio de deuda, ayuda humanitaria, asistencia técnica e investigación para el desarrollo, excluye préstamos y créditos para propósitos militares, y operaciones de paz. Es una medida global consistente y comparable para dar seguimiento a los gastos de los donantes.

<sup>21</sup> Alonso, José Antonio, 2010, *La ayuda internacional*, citado en Ayala, C. (2012) p. 18.

<sup>22</sup> Véase por ejemplo Bracho (2009).

existencia de los principios de la eficacia de la ayuda<sup>23</sup>, se suele pensar que los países donantes se basan en sus propios criterios, prioridades y políticas para decidir a cuál de los países en la lista otorgan más o menos ayuda y en qué sectores.

Por su parte, los mecanismos que el Fondo Monetario Internacional utiliza no se consideran como AOD porque no tienen como objetivo principal promover el desarrollo, sino que, por ejemplo, la asistencia financiera que otorga a los países es con el objetivo de atender problemas en su balanza de pagos, fortalecer sus reservas de divisas, compra de divisas, pago de deuda, etc., pero a través de éstas es posible que se incida en el desarrollo. Además, las condiciones impuestas para acceder a estos mecanismos no son en condiciones concesionales.

Después de conocer los conceptos oficiales anteriores, merece la pena diferenciar entre Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Ayuda Oficial al Desarrollo. Con lo anteriormente expuesto, queda claro que todo lo que no pase por el sistema de contabilidad del CAD no es AOD<sup>24</sup> es decir, la cooperación no monetaria, la cooperación técnica, la cooperación que proveen ONG, fundaciones filantrópicas o religiosas etc., no es considerada AOD. Como bien lo dicen los lineamientos del CAD, la ayuda tiene que fluir de los países desarrollados (los miembros) hacia los que no lo son (que se encuentran en la lista), por lo que deja fuera la ayuda que pueda darse entre países en desarrollo o de éstos a los más atrasados.

---

<sup>23</sup> Ver OCDE (2008). *Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action*.

<sup>24</sup> Para más información sobre los principios de la ayuda del CAD se sugiere revisar: OCDE (1995). *Manual de la ayuda al desarrollo. Principios del CAD para una ayuda eficaz*, Madrid,

**Figura 4: Relación de países e instituciones de acuerdo con el CAD**

Miembros del CAD	Observadores permanentes	Países de renta media alta per capita GNI USD 3976 - 12275 en 2010	Países de renta media baja per capita GNI USD 1006 - 3975 en 2010	Países de renta baja per capita GNI USD <= 1005 en 2010	Países menos desarrollados
Australia Austria Alemania Bélgica Canadá República Checa Dinamarca España Eslovaquia Eslovenia Estados Unidos Finlandia Francia Grecia Islandia Irlanda Italia Japón Corea del Sur Luxemburgo Noruega Nueva Zelanda Países Bajos Polonia Portugal Suiza Suecia Reino Unido Unión Europea	Banco Mundial Fondo Monetario Internacional Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo	Albania Argelia Anguilla Antigua y Barbuda Argentina Azerbaiyán Bielorusia Bosnia y Herzegovina Botswana Brasil Chile China Colombia Islas Cook Costa Rica Cuba Dominica República Dominicana Ecuador Macedonia Gabón Granada Irán Jamaica Jordania Kazajstán Libano Libia Malasia Maldivas Mauricio México Montenegro Montserrat Namibia Nauru Niue Palau Panamá Perú Serbia Seychelles Sudáfrica Santa Helena San Cristóbal y Nieves Santa Lucía San Vicente y las Granadinas Surinam Tailandia Túnez Turquía Uruguay Venezuela Wallis y Futuna	Armenia Belice Bolivia Camerún Cabo Verde Congo, Rep. Costa de Marfil Egipto El Salvador Fiji Georgia Ghana Guatemala Guyana Honduras India Indonesia Irak Kosovo Islas Marshall Micronesia, Estados Federados Moldavia Mongolia Marruecos Nicaragua Nigeria Pakistán Papúa Nueva Guinea Paraguay Filipinas Sri Lanka Swazilandia Siria Tokelau Tonga Turkmenistán Ucrania Uzbekistán Vietnam Cisjordania y la Franja de Gaza	Kenia Corea, Rep. Dem. Kinguistán Sudán del Sur Tayikistán Zimbabue	Afganistán Angola Bangladesh Benin Bután Burkina Faso Burundi Camboya Rep. Centroafricana Chad Comores Congo, Rep. Dem. Djibouti Guinea Ecuatorial Eritrea Etiopía Gambia Guinea Guinea-Bissau Haití Kiribati Laos Lesotho Liberia Madagascar Malawi Mali Mauritania Mozambique Myanmar Nepal Niger Ruanda Somoa Santo Tomé y Príncipe Senegal Sierra Leona Islas Salomón Somalia Sudán Tanzania Timor Oriental Togo Tuvalu Uganda Vanuatu Yemen Zambia

Fuente: Observatorio de Cooperación Internacional, 2015 con base en OCDE, 2014.

De manera similar, la CSS considera muchas actividades excluidas de la definición de AOD como son líneas de crédito, reducciones en tarifas arancelarias, promoción de inversión (principalmente en infraestructura), comercio, becas para estudiantes, reducción de costos en el envío de remesas, apoyo para el desarrollo del sector privado y algunas formas de préstamos (que el CAD considera no concesionales). “Los países en desarrollo han argumentado convincentemente que estas otras formas de cooperación constituyen instrumentos poderosos para la promoción del desarrollo”<sup>25</sup> (Besharati, Moilwa, Khunou, Garelli, septiembre 2015, p. 9)

Otro punto que no se puede dejar de mencionar es que la OCDE está midiendo el desarrollo basado únicamente en el crecimiento económico. Si bien es sabido y reconocido hoy en día que el desarrollo no sólo puede medirse a través del ingreso per cápita<sup>26</sup> (PNUD, 2015), sino que es multidimensional, también es cierto que en la práctica sigue siendo el parámetro por excelencia utilizado para clasificar a los países en los que tienen la obligación de ayudar y los que tienen el derecho de recibir ayuda (figura 4).

Otra característica es que el lenguaje utilizado “donante-receptor” otorga de facto obligaciones al donante y no está implícito que el que recibe pueda o deba participar en el proceso de su propio desarrollo. La cooperación para el desarrollo busca el fortalecimiento de capacidades locales y que la contraparte contribuya en la construcción de su propio desarrollo para hacerlo sostenible en el tiempo cuando la ayuda externa se haya ido, ya sea con el aporte de recursos humanos, materiales, *expertise* o de otra índole. El cambio de discurso de ya no hablar de donante-receptor sino de socios se acentúa a partir de la Declaración de París de 2005, a través de la práctica de la cooperación sur-sur se busca un intercambio de experiencias y conocimientos entre países de igual a igual que beneficie a ambas partes.

Además, gracias a la existencia de otras fuentes de financiamiento se reduce la dependencia de la ayuda exclusiva de los donantes del CAD que además en ocasiones es insuficiente. Como ejemplo, en la siguiente gráfica (figura 5) se puede apreciar que la AOD hacia los países en desarrollo creció de manera constante desde 1997 a un primer

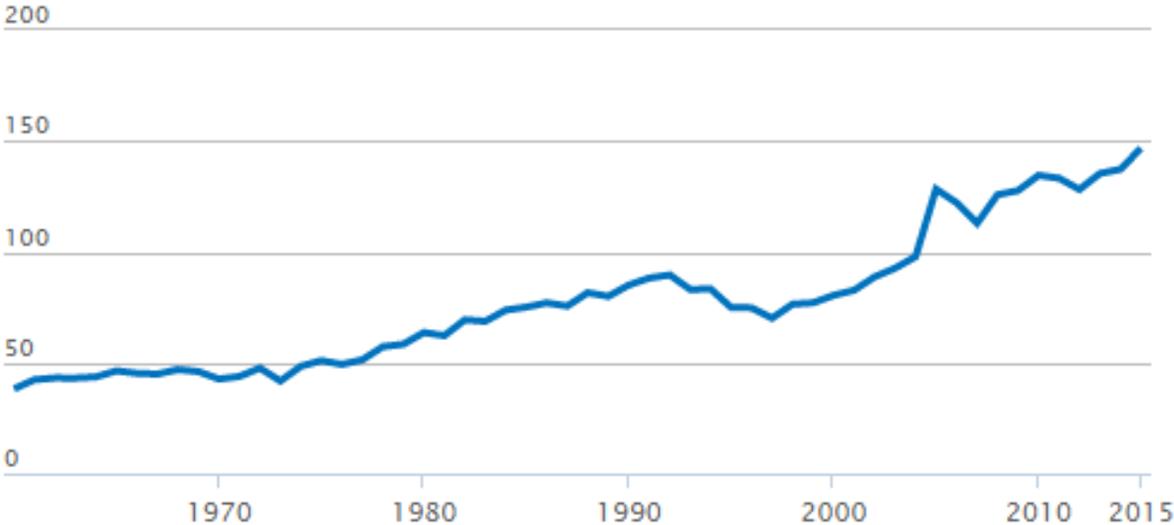
---

<sup>25</sup> Traducción propia.

<sup>26</sup> “...el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, que es una medida de la riqueza producida en promedio por habitante. Este indicador, de carácter estrictamente económico, tiene además la limitación de ser sólo un promedio estadístico que oculta las desigualdades sociales” (Gutiérrez, E. (abril-junio 2008). p. 27).

pico en 2005 luego en 2010, después cayó en 2011 y 2012 como consecuencia de las medidas de austeridad y recortes al presupuesto destinado para la ayuda que muchos gobiernos tomaron después de la crisis financiera mundial sin embargo, la AOD se recuperó en 2013: la AOD en 2013 alcanzó \$134.8 millones de dólares, un aumento en relación con los \$126.9 millones en 2012 (World Bank Group e International Monetary Fund, 2015, p. 186).

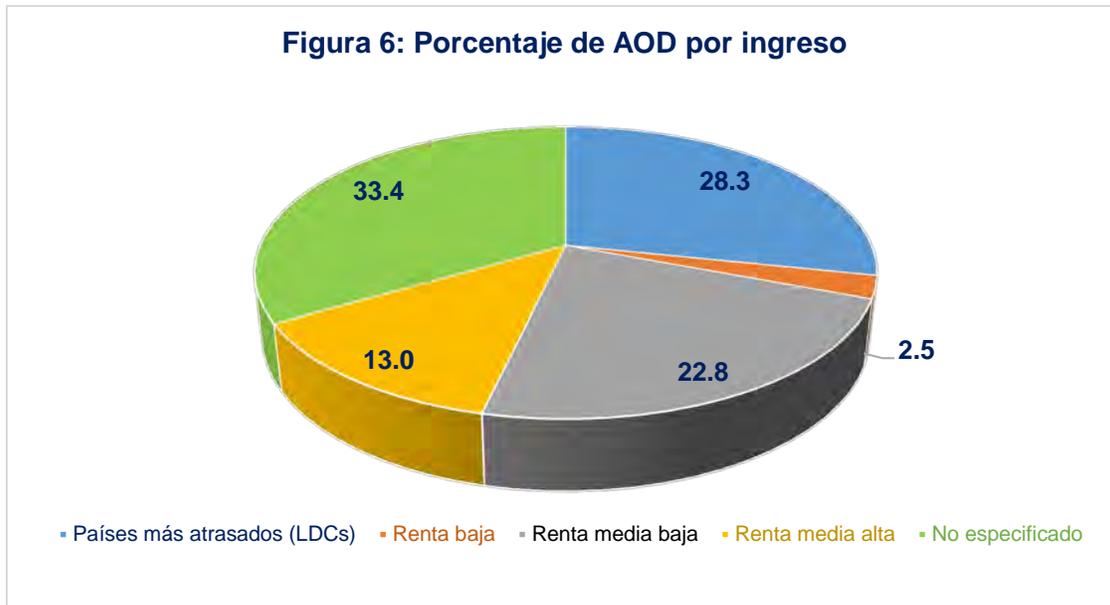
**Figura 5: AOD 1960-2015 (en billones de dólares)**



Fuente: Official Development Assistance 2015.  
<http://www2.compareyourcountry.org/oda?cr=20001&cr1=oeed&lg=en&page=1>

En la gráfica siguiente se observa el porcentaje de AOD del 2013 al 2014 dirigida a los países según su nivel de ingreso de acuerdo con la clasificación de AOD:

**Figura 6: Porcentaje de AOD por ingreso**



Fuente: elaboración propia con información de [https://public.tableau.com/views/AidAtAGlance/DACmembers?:embed=y&:display\\_count=no?&:showVizHome=no#1](https://public.tableau.com/views/AidAtAGlance/DACmembers?:embed=y&:display_count=no?&:showVizHome=no#1)

Con lo anteriormente expuesto, se puede decir que la cooperación internacional para el desarrollo es una tarea compleja, desde la definición de objetivos y políticas hasta el consenso de los lineamientos que guíen su práctica en cualquiera de sus modalidades. Sin embargo, para que esto no se quede sólo en buenas intenciones se necesitan fuentes de financiamiento que hagan posible la implementación de programas y ejecución de los proyectos de desarrollo; como se plantea en la hipótesis de este trabajo de investigación los fondos de CID, especialmente los generados por países emergentes, han sido una alternativa y complemento a las fuentes de financiamiento tradicionales.

Dado que la AOD se ha centrado en los países más atrasados o que tuvieron problemas para alcanzar los ODM, la cooperación está funcionando como una oportunidad para diversificar las actividades y para compartir experiencias de desarrollo de todos los rincones del planeta.

Ante la disminución de la AOD y de los flujos tradicionales de ayuda como consecuencia de las crisis económicas, financieras y políticas, la CSS se perfila como una modalidad de cooperación que, entre otras ventajas, gracias a que presta mayor atención a las necesidades y preocupaciones de los países en desarrollo, ha comenzado a dar

resultados como complemento a la AOD y a la cooperación tradicional norte-sur. Asimismo, esto implica la búsqueda y puesta en marcha de otros mecanismos y herramientas, tal es el caso de los fondos de cooperación para el desarrollo; por ejemplo el PNUD hace notar que “un número cada vez mayor de países en desarrollo brinda ayuda bilateral y mediante fondos de desarrollo regionales” (PNUD, 2013a, p. 56).

En la siguiente sección se hará una aproximación a los fondos de cooperación, tanto los que son administrados por algunas instituciones financieras internacionales y el PNUD como los que son gestionados por bancos de desarrollo regionales. La finalidad es esbozar una clasificación general en vista de la multiplicidad de tipologías, características y formas de operarlos y estudiar algunos ejemplos que vale la pena analizar para poder situar, en el siguiente capítulo, al Fondo IBSA.

#### 1.4. Visión general de los fondos de cooperación como mecanismo de financiamiento

Actualmente están en operación diferentes tipos de fondos que varían según su la cantidad de recursos, los donantes, los modos de operación, duración y temática que manejan. Derivado de esta investigación, no se encontró disponible una clasificación única sobre los fondos de cooperación, sino que también hay diversos criterios que utilizan los distintos actores internacionales.

Como se ha mencionado con anterioridad, la cooperación al desarrollo se ejecuta hoy en día en diversas modalidades, (norte-sur, triangular, sur-sur) y cada región del planeta tiene un enfoque particular para cada una; también “la cooperación al desarrollo se lleva a cabo a través de diversos instrumentos. Entre estos se incluyen las preferencias comerciales, la cooperación económica, la ayuda financiera, la asistencia técnica la cooperación científica y tecnológica, la ayuda alimentaria, la ayuda de emergencia y la ayuda humanitaria” (Gómez-Galán y Sanahuja, 1999, p. 23); es por ello que los fondos de cooperación han adquirido una gran relevancia.

Para abordar la temática de financiación para el desarrollo a través de fondos de cooperación, además de los criterios del CAD abordados en la sección precedente, en

esta sección se revisarán los criterios, instrumentos y, sobretodo, lo fondos (en tanto que mecanismos de financiamiento) que administran el Banco Mundial y PNUD al ser las instituciones principales de financiación para el desarrollo. También se revisarán los instrumentos de bancos de desarrollo de las regiones a que pertenecen los países de IBSA, es decir, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Africano de Desarrollo (AfDB) y el Banco Asiático de Desarrollo (ADB).

Según el Diccionario de Cooperación Internacional, publicado por la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional del gobierno de Ecuador (2015):

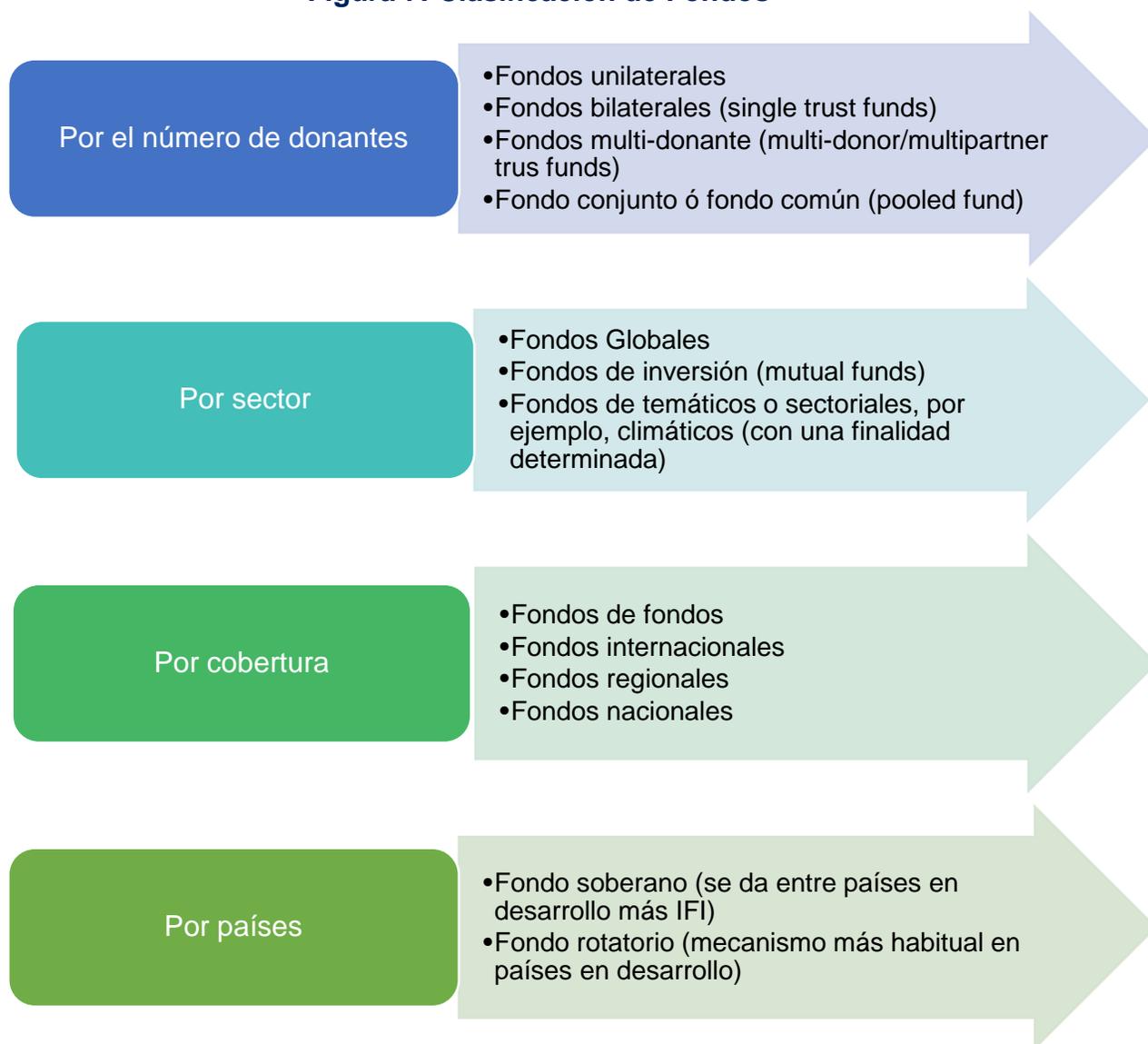
Los bancos de desarrollo internacional y regional tienen por misión conceder préstamos y donaciones a los países en vía de desarrollo para contribuir al desarrollo socioeconómico y la reducción de la pobreza. El financiamiento se concede a través de préstamos a un interés preferencial y a largos plazos, donaciones especialmente en aquellos países menos desarrollados y de *fondos fiduciarios* que se constituyen a través de fideicomisos.<sup>27</sup>

Con la finalidad de tener una visión general de los fondos de desarrollo y tomando en cuenta la información que se presentará en las secciones posteriores, se muestra a continuación la siguiente propuesta de clasificación de fondos (ver figura 7) y en seguida se analizan los fondos que operan las instituciones arriba mencionadas.

---

<sup>27</sup> Cursivas añadidas

**Figura 7: Clasificación de Fondos**

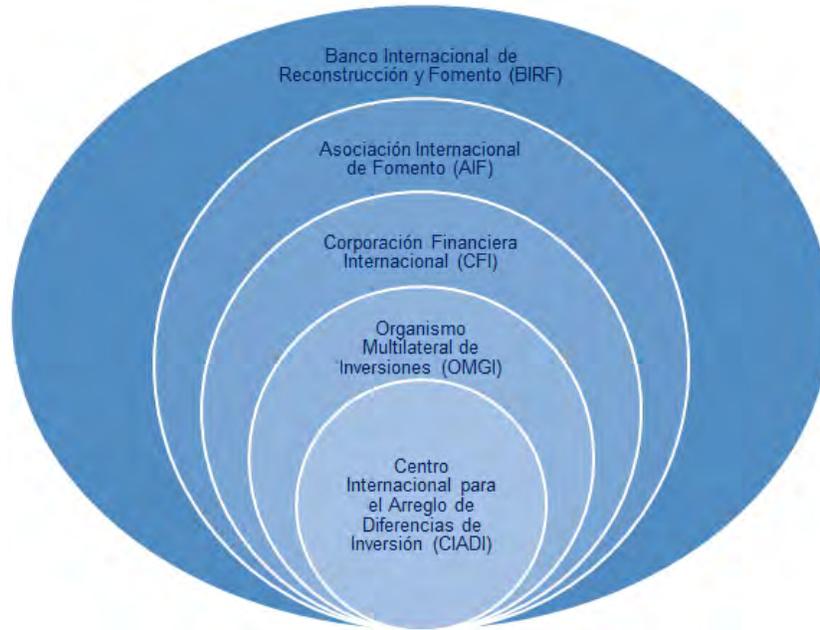


Fuente: elaboración propia con base en: Banco Mundial, PNUD, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Africano de Desarrollo y Banco Asiático de Desarrollo.

#### 1.4.1. El Grupo Banco Mundial y sus Fondos de Desarrollo

El Banco Mundial es el principal banco de desarrollo de alcance global y tiene dos objetivos principales: acabar con la pobreza extrema y promover la prosperidad compartida; es el origen del 60% de la financiación multilateral a países en desarrollo. (World Bank, 2015a) En realidad, el Grupo Banco Mundial (GBM) está conformado por cinco instituciones como se puede apreciar en la figura 8:

**Figura 8: Grupo Banco Mundial**



Fuente: Elaboración propia con base en World Bank, (2015a).

Para los efectos de esta investigación, no se abordarán todas las instituciones que conforman el GBM sin embargo, es importante decir que la intervención del GBM en un país concreto se delinea en un documento llamado “Estrategia País” (*Country Partnership Framework–CPF*) y que sustituye a la anteriormente utilizada (*Country Assistance Strategy* o CAS). Este documento guía los apoyos que el banco otorga a un país (créditos, donaciones, garantías de inversión, programas de ajuste), sin embargo, al no ser consensados con el país en cuestión, sólo establece las prioridades y estrategias según la visión del GBM. Prueba de ello es lo que el mismo Banco describe como objetivos del Diagnóstico Sistemático de País (*Systematic Country Diagnostic–SCD*) en el que “se identifican los retos y oportunidades más importantes a nivel nacional para alcanzar los objetivos corporativos” (World Bank, 2014c).

El BIRF es la institución original del Banco Mundial y trabaja en estrecha colaboración con el resto del Grupo. En la actualidad, el BIRF ofrece préstamos y otro tipo de asistencia principalmente a países de renta media, ofrece una combinación de recursos financieros, conocimientos y servicios técnicos, además de asesoría estratégica a las naciones en desarrollo, incluidos los PRM y de ingreso más bajo pero con solvencia crediticia. El BIRF

obtiene la mayor parte de sus fondos de los mercados financieros mundiales (World Bank, 30 de septiembre de 2014) pero también obtiene recursos a través de fondos fiduciarios (*trust funds*)<sup>28</sup> y acuerdos de cofinanciación con gobiernos de los países donantes en los que los fondos tienen una finalidad determinada (Gómez-Galán y Sanahuja, 1999, p. 54).

La AIF es la entidad del Banco Mundial que brinda ayuda a los países más pobres, busca reducir la pobreza a través de préstamos (denominados créditos) y donaciones para programas que contribuyen a fomentar el crecimiento económico, reducir las desigualdades y mejorar las condiciones de vida de la población. Es una de las mayores fuentes de asistencia para los 77 países más pobres y es el principal proveedor de fondos de donantes para servicios sociales básicos en dichas naciones a través de préstamos en términos concesionarios, donaciones a aquellos países en riesgo de enfrentar problemas de endeudamiento y opciones para condonación de deuda a través la Iniciativa para Países Pobres Muy Endeudados (PPME) y la Iniciativa de Alivio de la Deuda Multilateral (IADM). Estas condiciones extremadamente favorables, suponen un elemento de donación, por esta razón califican como AOD.

Mientras que el BIRF obtiene la mayoría de sus fondos en los mercados financieros mundiales, los recursos de la AIF provienen principalmente de las contribuciones de los gobiernos de los países miembros más ricos. La Asociación recibe fondos adicionales provenientes de los ingresos del BIRF y de los pagos efectuados por los prestatarios en concepto de reembolsos de créditos anteriores. (World Bank, 2014a)

Finalmente, la CFI es la principal institución internacional de desarrollo que centra su labor exclusivamente en el sector privado de los países en desarrollo. Su labor en más de 100 naciones en desarrollo facilita que empresas e instituciones financieras en mercados emergentes creen empleos, generen ingresos fiscales, mejoren el gobierno corporativo y el desempeño medioambiental y contribuyan a las comunidades locales. La visión de la CFI es que las personas deben tener oportunidades para salir de la pobreza y mejorar su calidad de vida, por lo que ayudan a los países en desarrollo a lograr un crecimiento sostenible, financiando inversiones, movilizándolo capitales en los mercados financieros

---

<sup>28</sup> El BM define los fondos fiduciarios como un acuerdo financiero, establecido para aceptar contribuciones de uno o más donantes que serán concentradas, distribuidas y transferidas por el BM como fiduciario de acuerdo con los términos establecidos.

internacionales y la prestación de servicios de asesoramiento a empresas y gobiernos (World Bank, 2014b).

### Los fondos fiduciarios del Banco Mundial: Fondos de Intermediación Financiera

Por otro lado, la estructura del Banco Mundial está conformada por el Consejo de Gobierno, la Junta de directores y Unidades Generales Administrativas las cuales realizan la administración general por sectores o regiones. Para la presente investigación es menester estudiar la unidad de trabajo llamada Financiamiento para el Desarrollo (*Development Finance Unit–Dfi*), la cual es responsable de la gestión y seguimiento de las políticas y procedimientos para el financiamiento para el desarrollo que otorga el Banco Mundial.

Esta Unidad se encarga de la movilización estratégica de recursos jugando un papel de intermediario para ayudar a alinear las necesidades de los destinatarios, las prioridades institucionales del Grupo del Banco Mundial y las prioridades de financiación de los socios a través de una variedad de instrumentos de financiación. Estos incluyen la AIF que es prácticamente el fondo del Banco Mundial para los más pobres y los fondos fiduciarios, incluyendo fondos de intermediación financiera. La DFi también supervisa la sostenibilidad financiera del BIRF y asegura la utilización eficaz y una gestión prudente de sus recursos financieros. La DFi era llamada Unidad de Financiamiento en Condiciones Concesionarias y Asociaciones Mundiales (*Concessional Finance and Global Partnerships-CFP*), que sólo tenía un enfoque exclusivo en financiamiento en condiciones concesionarias; la DFi tiene un enfoque más amplio sobre la financiación del desarrollo (World Bank, 2013a).

A su vez, el Departamento de Fondos Fiduciarios y *Partnerships* (*Trust Funds and Partnerships Department-DFPTF*) y el Departamento de Administración Fiduciaria Multilateral y Financiación Innovadora (*Multilateral Trusteeship and Innovative Financing Department–CFPMI*) que dependen de esta Unidad, es responsable de la creación y la difusión de las políticas y procesos de negociación de los fondos fiduciarios y los programas de partenariado (*partnership*). Este departamento sirve como fiduciario de los grandes fondos mundiales que administra el Banco Mundial, Llamados Fondos De Intermediación Financiera (*financial intermediary funds-FIF*) los cuales sirven como complemento a la financiación de la AIF y el BIRF (World Bank, 2013b).

El DFPTF, al tener la tan importante tarea de ser órgano que representa al Banco Mundial como fiduciarios de los FIF, tiene entre sus tareas proporcionar servicios financieros como la recepción, la celebración y la inversión así como la transferencia de los fondos aportados, sin embargo, esto no implica la supervisión o control de la utilización de los fondos pues esta tarea la realizan las agencias implementadoras.

Según la definición del BM, los Fondos de Intermediación Financiera (FIF) son mecanismos financieros que normalmente aprovechan una variedad de recursos públicos y privados en apoyo de iniciativas internacionales, permitiendo a la comunidad internacional dar una respuesta directa y coordinada a las prioridades globales. La mayoría de los FIF apoyan programas globales enfocados en la provisión de bienes públicos globales, incluyendo enfermedades transmisibles, respuesta al cambio climático, seguridad alimentaria y desastres naturales (World Bank, 2014d).

Una vez que el Banco Mundial (actor fiduciario<sup>29</sup>) cuenta con los fondos (recursos públicos o privados) realiza las transferencias a organismos externos para la ejecución de las actividades (agencias implementadoras<sup>30</sup>, por ejemplo, agencias de Naciones Unidas en los países destinatarios o bancos regionales de desarrollo) quienes posteriormente los transferirán a los beneficiarios. Otra modalidad de transferencia es cuando las instancias u órganos de gobierno están calificados para recibir los fondos, el BM transfiere directamente los fondos a estas entidades en los países receptores. Todos los fondos tienen además una instancia que funciona como órgano de gobierno de los fondos y es el que toma las decisiones respecto a las transferencias correspondientes.

Actualmente, el BM es fiduciario de 18 fondos, entre los más importantes se encuentran: *The Adaptation Fund, Global Environment Facility Trust Fund (GEF), The Global Fund, Haiti Reconstruction Fund, Least Developed Countries Fund, CGIAR Fund, Clean Technology Fund, Global Agriculture And Food Security Program, The Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria, Special Climate Change Fund*, entre otros.

---

<sup>29</sup> Ente que tiene la obligación legal de administrar los fondos de acuerdo con los términos acordados.

<sup>30</sup> Ente que recibe recursos de los FIF y es responsable por el uso de éstos.

#### 1.4.2. Los Fondos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

Las agencias especializadas de las Naciones Unidas constituyen uno de los elementos más importantes del sistema internacional de cooperación y ayuda al desarrollo. A pesar de tener un objetivo en común, todas ellas tienen sus propias metas, características y lineamientos de operación que no siempre coinciden con los de las instituciones financieras internacionales que también contribuyen con recursos para el desarrollo, por lo que se sujetan a una serie de principios rectores y principios de operación específicos.

Para efectos de esta investigación, se analizará el papel del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en aras de la cooperación internacional para el desarrollo y su función como administrador de diversos tipos de fondos. Lo anterior debido a que el Fondo IBSA que se estudiará en el capítulo siguiente, es administrado por la Oficina de Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur (UNOSSC por sus siglas en inglés) y resulta importante visualizar cómo esta entidad administra otros fondos también.

Como lo presentan Gómez-Galán y Sanahuja, el PNUD es la principal agencia de cooperación al desarrollo del sistema de las Naciones Unidas y la más importante fuente de asistencia técnica multilateral. El PNUD se financia a través del presupuesto ordinario pero también de contribuciones voluntarias de los países donantes. Asimismo, financia proyectos con un alto componente de asistencia técnica y elabora 'programas-país' para identificar prioridades (1999, pp. 80-81).

Ya se trate de préstamos o subvenciones, en ocasiones el PNUD se apoya en las IFI para la práctica de la cooperación internacional; por eso se habla de una relación tripartita conformada por gobiernos-IFI-PNUD donde el gobierno participa en el aspecto técnico en la preparación del proyecto o programa, el IFI proporciona recursos financieros (préstamos o subvenciones) y el PNUD apoya la implementación de los proyectos.

Además de sus programas regulares, el PNUD administra una gran cantidad de fondos y programas específicos, para lo cual se apoya en diversas unidades dependiendo del tipo de fondo. En primer lugar, la Oficina de Fondos Fiduciarios Multi-donante (*Multi Partner Trust Fund Office*–MPTF) es un centro de Naciones Unidas experto en fondos fiduciarios como mecanismos de financiamiento. Esta oficina apoya la eficacia del desarrollo y

coordinación en Naciones Unidas a través del diseño eficiente, responsable, transparente y administración de mecanismos comunes e innovadores de financiación; además se involucra en los esfuerzos internacionales de colaboración en las pandemias, el cambio climático y la conservación de la biodiversidad (UNDP, 2015b).

La Oficina MPTF asiste no sólo al sistema de la ONU, sino también a los gobiernos nacionales en el establecimiento y la administración de los mecanismos de financiamiento (fondos fiduciarios multi-donante y programas conjuntos) para reunir y asignar, de manera coordinada, fondos de una diversidad de contribuyentes financieros a una amplia gama de organismos de ejecución. Estos mecanismos de financiación se basan en los principios de la eficacia de la ayuda y gestión orientada a resultados, asistencia coherente, oportuna, flexible y dirigida por los países (*country-driven*).

La ONU y los mecanismos comunes de financiación no siguen una estructura rígida, la programación de prioridades define la selección de las fuentes de financiamiento, los mecanismos fiduciarios, forma de gobierno del fondo y la implementación. Ésta es igualmente flexible y puede involucrar ya sea una agencia de la ONU, que la ejecución sea nacional o mixta, haciendo énfasis en el uso de sistemas de gestión de finanzas públicas propios de los países para canalizar fondos.

Hasta el año 2013, la Oficina de Fondos Fiduciarios Multi-donante operaba en 99 países transfiriendo alrededor de \$7 billones de dólares provenientes de 94 donantes (tradicionales y no tradicionales) a 44 agencias implementadoras del sistema de Naciones Unidas y, más recientemente, directamente a agencias implementadoras de los gobiernos nacionales, administrando 36 fondos fiduciarios multi-donante y 40 programas conjuntos (Multi Partner Trust Fund Office, 2013, pp. 1-5).

La MPTF proporciona servicios durante todo el ciclo de administración de los fondos fiduciarios, desde la identificación y análisis de necesidades, diseño de la estructura del fondo, administración financiera y cierre. También proporciona apoyo a los socios para iniciar las negociaciones y consultas, en la elaboración de una nota conceptual que es un documento de síntesis que resume los principales componentes de diseño del fondo, los objetivos estratégicos, estructura de gobierno, los procedimientos de revisión y aprobación programáticas, monitoreo y evaluación y otros factores pertinentes. Esta nota

conceptual sirve de base para establecer los términos de referencia del fondo en el que se establecen los roles de las partes interesadas, las normas y procedimientos operativos, y el marco de resultados estratégicos para guiarla asignación de recursos y su seguimiento. Después de esta fase, las partes firman un memorándum de entendimiento con el administrador del fondo y las agencias de Naciones Unidas que vayan a participar.

Finalmente, para facilitar la administración, monitoreo y reporte de los fondos que son administrados, la MPTF ha creado un portal llamado *MPTF Office Gateway* que consiste en una base de datos de acceso público de todos los fondos que maneja PNUD y que es actualizada en tiempo real cada dos horas. Provee información acerca de los servicios de administración de los fondos, tales como información financiera, donantes, receptores, presupuestos aprobados, transferencias realizadas a las agencias implementadoras, gastos ejercidos reportados, presupuesto por ejercer, intereses generados por los recursos que no han sido utilizados, entre otros gastos (cuotas administrativas, costos directos, cargos bancarios, reembolsos, etc.).

### Características generales, estructura y operación de los fondos de desarrollo<sup>31</sup>

El diseño de mecanismos de financiación común sigue evolucionando para satisfacer una demanda creciente de soluciones financieras para el desarrollo. A través de la MPTF, las Naciones Unidas desarrollan nuevos mecanismos de financiación comunes para aumentar la proporción de los fondos canalizados a través de los sistemas nacionales.

Como lo he mencionado antes, la MPTF provee tres tipos de apoyos: diseño de la estructura de los fondos, administración del mismo y asesoría para los socios; su unidad de trabajo son los fondos comunes o fondos conjuntos.

Un fondo común o conjunto (*pooled fund*) es un mecanismo utilizado para recibir contribuciones de múltiples socios y colocar esos recursos a través de varias agencias implementadoras para apoyar prioridades de desarrollo específicas a nivel nacional, regional o global. Estos fondos ofrecen mecanismos flexibles que permiten a los beneficiarios llevar a cabo la implementación de acuerdo a sus propios procedimientos de

---

<sup>31</sup> La información de esta sección fue obtenida de: UNDP (2015a).

gestión financiera, lo que minimiza los gastos de transacción y retrasos en la implementación (UNDP, 2015a).

Un fondo común generalmente comparte la misma estructura. Se compone de un órgano que supervise, una secretaría, un ente administrador, agencias implementadoras, y donantes trabajando bajo un común acuerdo en la forma de gobierno del fondo. Los dos principales tipos de fondos comunes son los fondos multi-donante y los programas conjuntos autónomos.

Los fondos fiduciarios de Naciones Unidas son administrados e implantados por agencias de Naciones Unidas. A diferencia de los fondos fiduciarios nacionales que están totalmente coordinados por los gobiernos de los países pero son administrados por la MPTF en su nombre y son generalmente ejecutados por una gran gama de agencias implementadoras nacionales e internacionales.

Tanto los fondos fiduciarios de Naciones Unidas como los nacionales operan a través de puntos focales (donantes), ya sea uno sólo o varios, con base en el alcance y la complejidad de las metas programáticas y el número y la diversidad de las entidades ejecutoras:

- Los fondos fiduciarios de un solo punto focal, representan el mecanismo de traspaso más simple. Son más adecuados en situaciones que implican un conjunto homogéneo de entidades implementadoras que comparten los mismos procedimientos de operación. Todas las contribuciones son administradas por un solo ente fiduciario que transfiere los recursos aprobados a las Naciones Unidas o a las entidades nacionales.
- Los fondos fiduciarios con varios puntos focales proporcionan una mayor flexibilidad en situaciones más complejas, por ejemplo, cuando se aplica a una diversidad de socios con procedimientos de operación a menudo incompatibles. Los recursos se canalizan generalmente a través de dos o más ventanas de financiación, cada cual funciona como un conjunto homogéneo de entidades ejecutoras operando con procedimientos distintos bajo una estructura de gobierno común.

En cuanto a la estructura de los fondos (ver figura 7), como ya hemos visto, generalmente incluyen un órgano de supervisión y de toma de decisiones (comité de dirección), una secretaría, organismos de ejecución y el administrador fiduciario, asegurando una clara división de responsabilidades entre la administración, funcionamiento y aplicación:

- Administración. La administración del fondo puede ser manejada por un solo actor o puede ser compartida por varios agentes administrativos o fiduciarios. Esto puede resultar conveniente cuando se trata de fondos con múltiples puntos focales. El agente administrador o fiduciario realiza los acuerdos legales para la creación del fondo, recibe los recursos financieros de los donantes y luego los distribuye entre las entidades ejecutoras responsables de llevar a cabo programas y proyectos, esto según los montos aprobados por el comité de dirección. El agente fiduciario también proporciona herramientas para garantizar la transparencia y el seguimiento de los resultados, y prepara los informes financieros para el comité directivo y los donantes. Es importante señalar que el agente fiduciario no toma decisiones sobre la financiación de los proyectos.
- Funcionamiento y operación. La operación del Fondo está dirigida por un comité de dirección con el apoyo de una secretaría. El comité directivo es el órgano de gobierno que se encarga de la dirección general del fondo, toma decisiones sobre la asignación de los recursos y lleva a cabo revisiones independientes. El comité está generalmente compuesto por representantes de los gobiernos receptores, del sistema de las Naciones Unidas y de los donantes. La secretaría proporciona apoyo administrativo al comité de dirección.
- Implementación. Está cargo de las agencias implementadoras o ejecutoras que reciben los recursos directamente del agente fiduciario. Éstas administran los recursos para llevar a cabo una serie de actividades acordadas para alcanzar los resultados plantados. Los fondos conjuntos administrados por la MPTF implican una amplia gama de entidades de implementación incluyendo: organizaciones del sistema de Naciones Unidas, entidades nacionales (la ejecución nacional permite que la financiación fluya directamente de agente administrativo del fondo a los gobiernos centrales y locales o subnacionales) de un país que ejecuten los programas, proyectos y actividades, y otras entidades multilaterales, bilaterales,

nacionales e internacionales del sector no gubernamental y privado. Como se verá más adelante, el Fondo IBSA cumple con esta característica; en el capítulo dos se presenta un cuadro con las entidades implementadoras que han participado en la ejecución de cada proyecto de desarrollo en los países beneficiarios. Como se podrá observar, la mayoría utiliza las oficinas país de PNUD y se coordina con entidades del gobierno local, algunas asociaciones comunitarias y muy pocas tienen participación de organizaciones no gubernamentales.

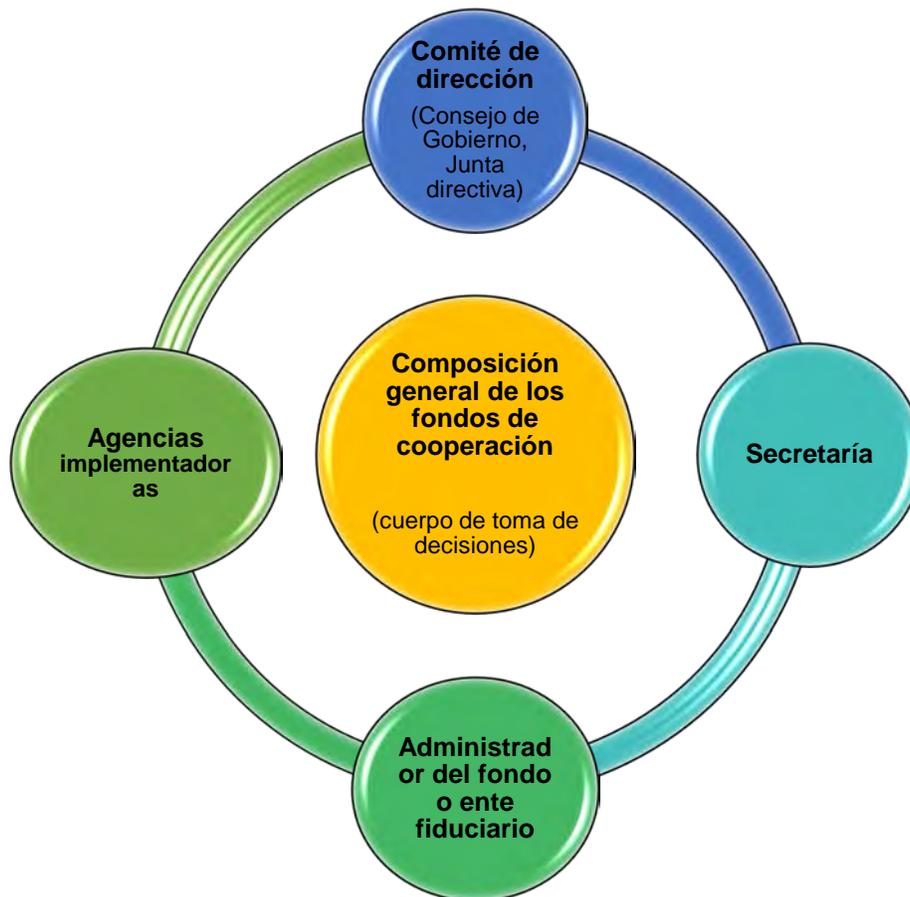
Reforzando este punto, Lázaro, Müller y Peláez (2014) argumentan que generalmente los fondos multilaterales son de este tipo y se les llama de acceso indirecto pues no están involucradas en el proceso de toma de decisiones sobre el presupuesto y la adecuada implementación, simplemente administran y coordinan. Las organizaciones que generalmente fungen como las entidades administradoras de los fondos multilaterales son el PNUD (12%), el Banco Mundial (11% y el Banco Africano de Desarrollo (9%). En los fondos de acceso directo, “las funciones de implementación y ejecución son asumidas por el mismo país beneficiario en lugar de una organización multilateral. Hoy 54% de las transacciones de los fondos globales son manejadas como acceso directo” (World Bank Group, 2013 citado en Lázaro, Müller y Peláez, 2014, p. 108).

Algunos ejemplos de fondos conjuntos:

1. Fondos humanitarios: Han sido creados a solicitud de la Oficina de Naciones Unidas para Asuntos Humanitarios (UNOCHA). La MPTF administra los Fondos Comunes Humanitarios (*Common Humanitarian Funds–CHFs*) para financiar las necesidades humanitarias más críticas y permitir una rápida respuesta a hechos imprevistos. Este fondo es un ejemplo de un punto focal.
2. Fondos de transición y para consolidación de procesos de paz. Tienen el objetivo de promover la paz, estabilidad y construcción de estructuras de estado sostenibles. Esos fondos pueden establecerse con un solo punto focal y después ir incorporando otros durante el proceso, esto permite tener la capacidad de dar una respuesta rápida cuando sea necesario.

3. Fondos de desarrollo. En conjunto con el Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDG), la MPTF administra una gran variedad de fondos fiduciarios multi-donante que operan a nivel nacional, regional y global en muchos sectores. Están basados en un modelo único de Naciones Unidas para lograr la efectividad y respuesta adecuada a las necesidades y prioridades de los países. Siempre que es posible, tanto los fondos nacionales como los de Naciones Unidas, así como los fondos de desarrollo regional o global con componentes de programación a nivel de país, se esfuerzan por utilizar los sistemas y programas nacionales para reducir los costos de transacción y evitar la fragmentación de programas y la proliferación de estructuras de coordinación.
4. Fondos sobre el clima y la conservación. Están siendo cada vez más solicitados para operar a nivel regional y global.

**Figura 9: Estructura de los Fondos Fiduciarios Conjuntos**



Fuente: Elaboración propia con base en información de UN Multi-Partner Trust Office (UNDP, 2015a)

En relación con la Oficina de Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur (UNOSSC), como ya se ha mencionado antes, adquiere su estructura actual en 2004 con el objetivo de promover, coordinar y apoyar la CSS y triangular de manera global y emprender iniciativas para la movilización de recursos dentro del sistema de Naciones Unidas. (UNOSSC, 2016). En palabras de la actual administradora del PNUD, Helen Clark, esta unidad fue creada como plataforma para documentar y exponer iniciativas exitosas en países en desarrollo, "en su rol como facilitadora y coordinadora de la cooperación sur-sur, la Unidad Especial continúa facilitando el intercambio de experiencias y las buenas prácticas" (Deen, 2012).

Su actuación se basa en una estructura de tres pilares:

- La Academia Global de Desarrollo Sur-Sur. Es una plataforma en línea que identifica, codifica y administra soluciones de desarrollo y expertos provenientes del sur.
- Expo Global de Desarrollo Sur-Sur. Es un foro que se lleva a cabo de forma anual donde se muestran y ponen en práctica soluciones de desarrollo exitosas; reúne a profesionistas, expertos en desarrollo, representantes del sistema de Naciones Unidas, gobierno, sector privado y sociedad civil.
- Intercambio de Tecnología y Recursos Globales Sur-Sur. Es una plataforma física y en línea que facilita la transferencia de soluciones y experiencias exitosas resultado de la cooperación sur-sur, con la finalidad de difundirlas y que sean retomadas por otros países en desarrollo.

Con estas herramientas, actualmente administra los siguientes fondos:

- Fondo de Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur: tiene su origen en el antiguo Fondo Fiduciario para el Fomento de la Cooperación Sur-Sur, es el principal fondo fiduciario de las Naciones Unidas para la promoción y el apoyo a las iniciativas de CSS y triangular
- Fondo Coreano para la Reducción de la Pobreza a través de la Cooperación Sur-Sur y Triangular en Educación, Ciencia y Tecnología. Iniciado en 2010 busca el fortalecimiento de capacidades en estas áreas a través de compartir el *know-how*

y la experiencia de desarrollo de la República de Corea en educación, ciencia y tecnología como una forma de ayudar al progreso económico de los países menos desarrollados de acuerdo con los ODM.<sup>32</sup>

- Fondo IBSA para luchar contra la pobreza y el Hambre: objeto de estudio de la presente investigación, se abordará a profundidad en el capítulo dos.
- Fondo Fiduciario Pérez-Guerrero de CSS (PGTF por sus siglas en inglés): fue establecido en 1983 y es administrado por la UNOSSC a nombre del G77; proporciona apoyo financiero para proyectos de cooperación llevados a cabo por tres o más países en desarrollo miembros del G-77.

Este fondo proporciona capital para la financiar estudios de pre-inversión, de viabilidad o informes sobre desarrollo de los países del G-77; y facilita la ejecución de proyectos de Cooperación Técnica y Económica entre Países en Desarrollo.

El funcionamiento de este fondo es a través de una convocatoria anual para el envío de propuestas y cuenta con lineamientos, formatos, procedimiento y criterios de selección muy claros que se encuentran especificados en su sitio web, además de una base de datos con los resultados y evaluaciones de los proyectos ejecutados y el ejercicio de los recursos (característica contraria al Fondo IBSA como se observará más adelante durante el análisis).<sup>33</sup>

Por último, tal es la importancia de los fondos que maneja Naciones Unidas, que a la fecha existen algunos que se han institucionalizado lo suficiente como para operar con un mayor grado de autonomía a través de una agencia especializada, tal es el caso de la UNICEF, el Fondo de Población de Naciones Unidas, la FAO y la UNESCO.

---

<sup>32</sup> Para información más detallada sobre este fondo se sugiere visitar: <http://ssc.undp.org/content/ssc/partner/ExistingPartnerships/KFP.html>

<sup>33</sup> Para información más detallada sobre este fondo se sugiere visitar: <http://www.g77.org/pgtf/>

### 1.4.3. Los Fondos del Banco Interamericano de Desarrollo

Los bancos multilaterales y regionales de desarrollo son también fuente alternativa de recursos para el desarrollo a las fuentes tradicionales de AOD. Regularmente, los bancos regionales manejan sus propios fondos de inversión a niveles regionales y subregionales.

En el caso del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es considerado la principal fuente de financiación multilateral para América Latina. Cuenta con mecanismos de financiación concesional y obtiene sus recursos a través de las aportaciones de los estados miembros, de colocar bonos en los mercados internacionales y de sus reservas. El Grupo del BID está integrado por el Banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Interamericana de Inversiones (CII) y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN). La CII se ocupa principalmente de apoyar a la pequeña y mediana empresa, y el FOMIN promueve el crecimiento del sector privado mediante donaciones e inversiones, con énfasis en la microempresa.

A parte de los créditos que el BID otorga en la región, emplea fondos fiduciarios como parte de las facilidades financieras que maneja (Gómez-Galán y Sanahuja, 1999, pp. 61-64). Según el BID los Fondos Fiduciarios son fundamentales como recursos financieros para operaciones de cooperación técnica y de inversión no reembolsables, que proveen conocimientos técnicos, experiencia y transferencia de conocimiento, y suelen tener propósitos específicos. Son considerados fundamentales para la efectividad en el desarrollo sostenible y equitativo de la región de América Latina y el Caribe pues en los últimos años, el programa de fondos fiduciarios ha contribuido al desarrollo social y económico de la región. (Banco Interamericano de Desarrollo, 2015)

Estos fondos fiduciarios pueden ser tanto multi-donantes como individuales. A continuación se encuentran algunos ejemplos de fondos multi-donante del BID:

- Fondo de transparencia
- Fondo temático para el cambio climático
- Fondo de múltiples donantes para temas de sostenibilidad en las ciudades
- Fondo para la economía del conocimiento
- Fondo Aquafund
- Fondo para biodiversidad y servicios ecosistemáticos
- Fondo para la iniciativa de seguridad ciudadana
- Fondo para la prevención de desastres
- Fondo para iniciativas para la integración de infraestructura regional
- Fondo para temas de género y diversidad
- Fondo Mesoamericano de Salud
- Fondo Fiduciario multi-donante para la energía sostenible y cambios de clima
- Fondo temático de soluciones de mercado para el cambio social

#### 1.4.4. Los Fondos del Banco Africano de Desarrollo

El Grupo Banco Africano de Desarrollo fue creado desde 1964 con el objetivo principal de apoyar el desarrollo económico y el progreso social de los países de África mediante la promoción de la inversión de capital público y privado en los proyectos y programas destinados a reducir la pobreza y mejorar las condiciones de vida (The African Union Commission, s.f.).<sup>34</sup>

Presta especial atención a los proyectos y programas nacionales y multinacionales que promueven la integración regional, consolidándose a lo largo de los años como la primera institución financiera de desarrollo del continente, y la voz de los problemas de desarrollo de África (All Africa, 2016). Desde 1967 el Banco ha otorgado 112 billones de dólares en préstamos y donaciones a través de unas 4,370 operaciones; en 2015, se destinaron 8.8 billones de dólares aproximadamente en 240 operaciones (African Development Bank Group, 2016). Cabe mencionar que el Grupo Banco Africano de Desarrollo es la agencia principal para el desarrollo de infraestructura de la NEPAD (*New Partnership for Africa's Development*).

---

<sup>34</sup> Traducción propia

El Grupo está compuesto por 54 países africanos y 26 países no africanos. Para convertirse en miembro los países no regionales deben ser primero miembros del Fondo Africano de Desarrollo.

Esta institución financiera de desarrollo multilateral comprende tres instituciones: el banco mismo, el Fondo Africano de Desarrollo y el Fondo Fiduciario de Nigeria:

1. El Banco Africano de Desarrollo (AfDB por sus siglas en inglés). Es la institución matriz y entró en vigor en 1964 en los entonces 23 Estados africanos recién independizados; se iniciaron operaciones en 1966 ofreciendo préstamos no concesionales a los estados miembros de la región, así como el asesoramiento sobre políticas y asistencia técnica para apoyar los esfuerzos de desarrollo.

Según la información disponible en la página oficial, al 31 de diciembre de 2011, contaba con 78 países miembros, de los cuales 53 son considerados miembros regionales (los países africanos) y 25 miembros no regionales (países no africanos)<sup>35</sup> (African Development Bank Group, 2016).

El AfDB puede gestionar y administrar fondos especiales que sean compatibles con sus objetivos. Actualmente los fondos que administra son: Fondo Africano de Desarrollo (*African Development Fund-ADF*), el Fondo Fiduciario de Nigeria (*Nigerian Trust Fund-NTF*), el Fondo Árabe de Petróleo, Fondo Especial de Asistencia de Emergencia para la Sequía y la Hambruna en África y el Fondo de Ayuda Especial.

El banco ofrece los siguientes instrumentos financieros: préstamos (préstamo de tasa variable multi-divisa, préstamos en una sola divisa, préstamos de margen fijo, préstamos de margen variable y préstamos en moneda local), líneas de crédito, líneas de agencia, productos para gestión de riesgo, garantías y financiamiento para comercio además de asistencia técnica a través de donaciones para complementar sus productos financieros del sector público y privado (African Development Bank Group, 2016).

---

<sup>35</sup> Alemania, Argentina, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, China, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, India, Italia, Japón, Corea, Kuwait, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega, Portugal, Arabia Saudita, Suecia, Suiza, Turquía, Reino Unido, Estados Unidos y Emiratos Árabes Unidos (sólo miembro del ADF)

2. Fondo Africano de Desarrollo (ADF por sus siglas en inglés). Se creó en 1972 y comenzó a operar en 1974 otorgando préstamos concesionales y donaciones a los estados miembros de la región de bajos ingresos, enfocándose principalmente en la reducción de la pobreza (característica principal que comparte con el Fondo IBSA), así como asistencia técnica para la creación de capacidades e investigación en apoyo a proyectos y programas que estimulan la reducción de la pobreza y el desarrollo económico.

Actualmente está conformado por 29 países que aportan al fondo cada tres años y 38 beneficiarios, de los cuales casi la mitad son considerados estados frágiles. Los recursos del Fondo proceden de los recursos internos del Banco y las contribuciones que hacen los países. A la fecha ha invertido 45 billones de dólares a lo largo de sus 40 años de puesta en marcha en el continente africano (African Development Bank Group, 2016).

Como forma de gobierno este Fondo se compone por un Consejo de Gobierno que se reúne anualmente y un Consejo de Directores integrado por siete representantes de los países que contribuyen al fondo y siete que representan al AfDB.

Los recursos de este fondo son canalizados a los países más pobres, sobre todo los que no tienen la capacidad y solvencia para obtener préstamos del AfDB. La asignación de recursos sigue tres criterios: las necesidades de los países, su desempeño y el sistema de cálculo PBA (*Performance-Based Allocation* por su nombre en inglés). Los instrumentos con que cuenta el fondo son los siguientes:

- Préstamos: los beneficiarios son clasificados en dos subgrupos en función de su ingreso nacional bruto per cápita (PNB); los países con un PNB per cápita superior al promedio de los países que conforman el ADF se clasifican como 'avanzados' y los que tienen un PNB per cápita por debajo de la media están en el grupo de 'regulares'.
- Garantías: La Garantía Parcial de Riesgo (ADF-PRG) son inversiones adicionales que el sector privado hace en países de renta baja con el objetivo de incentivar a los gobiernos para llevar a cabo políticas y reformas fiscales necesarias para mitigar los riesgos relacionados con el rendimiento. Por otro lado, la Garantía Parcial de Crédito (PCG) es un instrumento diseñado para países que tienen un buen desempeño económico y

empresas gubernamentales que buscan financiamiento comercial con fines de desarrollo.

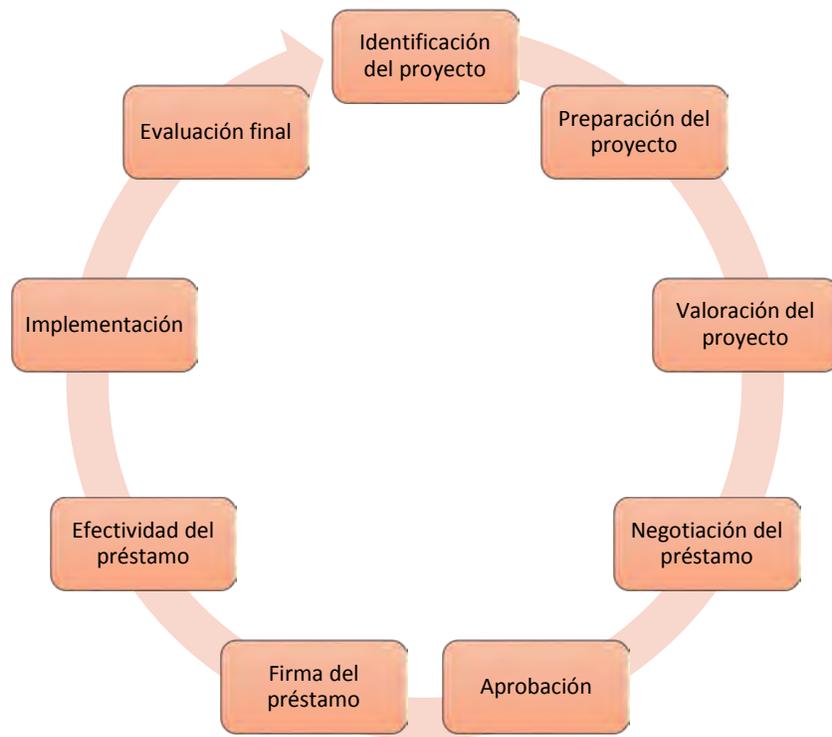
- Apoyo para estados frágiles y post conflicto (*Fragile States Facility-FSF*).
3. Fondo Fiduciario de Nigeria (NTF por sus siglas en inglés). Creado por el gobierno de este país y el AfDB en 1976 es un fondo rotatorio que otorga préstamos concesionales y donaciones a los estados miembros de la región. Su objetivo es ayudar a los esfuerzos de desarrollo de los países de bajos ingresos del Banco cuyas condiciones económicas y sociales actuales requieren financiación en condiciones favorables. Por el momento sólo estará vigente hasta 2018. Con los recursos de este fondo se pueden cofinanciar operaciones con el AfDB y el ADF, así como operaciones independientes, tanto en el sector público y el privado.

A diferencia del ADF, los recursos del NTF son asignados a proyectos y no a países; otorga exclusivamente préstamos en términos concesionales (de corto y largo plazo) a países africanos de renta baja, los países más pobres, estados frágiles y los que reciben pocos recursos del ADF; así como operaciones del sector privado. La convocatoria para el envío de propuestas se realiza cada año en julio.

Para materializar lo anterior, el AfDB sigue un modelo de ciclo del proyecto con la finalidad de apoyar a los países beneficiarios y que sean más efectivos en la utilización de los préstamos en el cumplimiento de sus objetivos, mismo que puede observarse en la siguiente figura 10:

Como se puede apreciar en este apartado, los fondos que maneja el Banco Africano de Desarrollo no financian proyectos directamente, sino que otorgan principalmente préstamos y donaciones a los países de África, bajo ciertos lineamientos, y éstos tienen que devolver el préstamo según si son en términos concesionales o no.

**Figura 10: Ciclo de Proyecto del AfDB**



Fuente: elaboración propia con base en (African Development Bank Group, 2016)

Por otro lado, como se observará más adelante, una de las características que el ADF y el NTF comparten con el Fondo IBSA es que el primero cuenta con la FSF y el NTF apoya a los países de más bajos ingresos y estados frágiles, al igual que IBSA se focaliza en los países en desarrollo que luchan contra la pobreza y los PRDC. Por otro lado, los proyectos del NTF son asignados a proyectos siguiendo un ciclo de proyecto particular que, como se observará más adelante en el capítulo dos, es más claro y específico que el ciclo del proyecto del Fondo IBSA además de prever en una de sus fases una evaluación final de proyecto, instrumento del que carece el Fondo IBSA.

Finalmente, cabe destacar que, en contraste con el Fondo IBSA, el NTF cuenta con una convocatoria anual para la recepción de propuestas de proyectos, lo cual le permite mayor efectividad en el cumplimiento de sus objetivos.

#### 1.4.5. Los Fondos del Banco Asiático de Desarrollo

El Banco Asiático de Desarrollo (ADB por sus siglas en inglés) fue concebido en la década de 1960 como una institución financiera para fomentar el crecimiento económico y la cooperación en una de las regiones más pobres del mundo. Con sede en Filipinas inició operaciones en 1966 con 31 miembros.

Actualmente, está conformado por 67 miembros de los cuales 48 son países de la región de Asia-Pacífico<sup>36</sup> y proporciona préstamos, asistencia técnica y donaciones a los gobiernos de los países miembros y asistencia directa a las empresas privadas de países en desarrollo a través de inversiones de capital y préstamos. Al 2015, ha proporcionado 27.17 billones de dólares, de los cuales 16.29 billones han sido a países en desarrollo, 2.63 billones para operaciones del sector privado y más de 10.74 billones en cofinanciamiento (Asian Development Bank, 2016).

Como otros bancos regionales, el ADB está compuesto por un Consejo de Gobierno conformado por representantes de todos sus miembros y éstos eligen a doce integrantes para formar el Consejo de Directores del Banco y su presidente.

A través de la facilitación el diálogo político, asesoramiento y movilización de recursos financieros a través de operaciones de cofinanciamiento, se centra en el crecimiento económico inclusivo, sustentable y la integración regional, teniendo como áreas prioritarias: infraestructura (agua, energía, transporte, desarrollo urbano, tecnologías de la información y comunicaciones), medio ambiente, la cooperación regional y la integración, el desarrollo del sector financiero, educación, salud, agricultura y recursos naturales y la gestión del sector público; lo anterior planteado en su Estrategia 2020<sup>37</sup>.

Los recursos del ADB se obtienen a través de la emisión de bonos en los mercados de capitales del mundo, de las contribuciones de los miembros y el capital de retorno resultados de los préstamos otorgados. Las operaciones del Banco se financian con: a) recursos de capital ordinario (OCR) que otorga préstamos no concesionales a países de la región de renta media y

---

<sup>36</sup> Países miembros no asiáticos: Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Suecia, Suiza, Turquía, Reino Unido y Estados Unidos.

<sup>37</sup> Para mayor información sobre esta estrategia se puede revisar: <http://www.adb.org/documents/strategy-2020-working-asia-and-pacific-free-poverty>

baja, b) fondos fiduciarios (de un solo donante o multi-donante), c) fondos especiales y d) alianzas de cofinanciamiento con organizaciones bilaterales y multilaterales, otros organismos públicos, fundaciones y programas de responsabilidad social corporativa.

Los fondos especiales con que cuenta actualmente el ADB son: Fondo de Respuesta a Desastres en Asia-Pacífico (APDRF), Fondo Asiático de Desarrollo, Fondo para el Cambio Climático (CCF), Fondo Especial para el Desarrollo del Sector Financiero (FSDPSF), Fondo Especial de Japón (JSF), Fondo de Cooperación e Integración Regional (RCIF) y Fondo Especial de Asistencia Técnica (TASF).<sup>38</sup>

De los fondos especiales, el principal es el Fondo Asiático de Desarrollo que ofrece préstamos y donaciones a tasas de interés muy bajas para ayudar a combatir la pobreza en los 29 países más pobres de Asia-Pacífico (de los cuales 17 sólo tienen acceso a financiamiento de este Fondo pues no reciben apoyo de otros instrumentos del ADB). Creado en 1973 ofrece financiamiento de los países del ADB en condiciones favorables para apoyado el desarrollo equitativo y sostenible en la región.

Los países beneficiarios se seleccionan de acuerdo a tres criterios: el ingreso nacional bruto per cápita, la solvencia y la política PBA (*Performance-Based Allocation*) cuya fórmula considera el desempeño del país, el tamaño de su población y la necesidad económica haciendo énfasis en la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible.

Por su parte, Fondo Especial de Asistencia Técnica (TASF por sus siglas en inglés) fue creado en 1967 y proporciona donaciones para asistencia técnica para ayudar a preparar proyectos y llevar a cabo los estudios técnicos o sobre políticas con la finalidad de mejorar las capacidades de los países en desarrollo para formular, diseñar, implementar y operar proyectos de desarrollo y préstamos sectoriales. También se llevan a cabo estudios sectoriales, encuestas, talleres, seminarios y formación sobre una base regional y subregional.

---

<sup>38</sup> Para efectos de esta investigación, se ha escogido el Fondo Asiático de Desarrollo y el Fondo Especial de Asistencia Técnica por ser los más grandes y representativos de esta institución, además de ser los más antiguos y en los que contribuyen todos los miembros. Para información más detallada sobre todos los fondos fiduciarios, fondos especiales, alianzas y fondos globales en los que participa el ADB se puede consultar la siguiente página: <http://www.adb.org/site/funds/funds#all>

Los recursos del TASF se componen por aportaciones regularizadas y contribuciones voluntarias de los miembros directos, recursos de capital ordinario, ingresos procedentes de inversiones y otras fuentes.

Para terminar esta sección, hay que mencionar que existen también otros fondos de bancos regionales que están adquiriendo mucha importancia. Sin embargo, dado que esta investigación se centra en el estudio del Fondo IBSA, se deja la puerta abierta para investigar, en futuros trabajos, éstos y otros fondos manejados por ejemplo por el Banco Islámico de Desarrollo, el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB) y el recién creado banco de los BRICS.

### 1.5. Importancia de los fondos de cooperación sur-sur, algunos ejemplos

Como se ha podido observar a lo largo de este capítulo, los fondos de cooperación son tan diversos como las instituciones que los administran. A este respecto, no hay una clasificación homogénea ni una forma única de operarlos; algunos fondos entran en la dinámica de cooperación norte-sur, algunos son controlados bilateralmente por los estados donantes, otros son gestados y llevados por organismos de Naciones Unidas, etc. No obstante, en todos los casos los fondos de cooperación son un fuentes de financiación al desarrollo muy útiles pues según el objetivo y la forma en como sean concebidos pueden tener una estructura flexible que se adapte a las necesidades y objetivo de desarrollo en el contexto actual.

En este sentido, y dada la cada vez más activa participación de los países emergentes en el sistema de cooperación al desarrollo a través del esquema sur-sur, en esta sección se van a explorar algunos ejemplos de fondos de desarrollo gestados e implementados por países emergentes. En complemento a algunos fondos que se han mencionado hasta el momento se busca visualizar fondos de desarrollo de los tres continentes a los que pertenecen los países miembros de IBSA (América Latina, Asia y África) y fondos administrados por PNUD para poder observar en qué medida comparten o no algunos elementos entre ellos y con el Fondo IBSA en el marco de la cooperación sur-sur.

### 1.5.1. El Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular

Para el caso de Argentina, la cooperación sur-sur y triangular es una parte indisoluble de su política exterior y su política de cooperación técnica internacional; en éstas se prioriza generar vínculos duraderos y de largo plazo con los países socios. Asimismo, dentro de su estructura institucional, quien es responsable de la CSS, gestionar los programas de cooperación, y la ayuda al desarrollo que provee este país es la Dirección General de Cooperación Internacional (DGCIN) que se encuentra dentro de la Secretaría de Coordinación y Cooperación Internacional de la Cancillería. Esta Dirección determina las regiones en donde se focalizan las acciones de cooperación clasificando a los países socios en: países limítrofes, países de la región y otros países más allá de la región.

El Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (Fo. Ar.) es “un instrumento de la política exterior que fortalece la cooperación sur-sur y busca generar asociaciones globales para el desarrollo (ODM 8) con los países con los que trabaja” (Oddone y Martín, 2014, p. 89). Es decir, es a través de este fondo que se canalizan las acciones de Argentina como oferente de cooperación técnica. Este Fondo tiene como objetivos: establecer y consolidar asociaciones para el desarrollo con otros países sobre la base de sus propias estrategias y prioridades nacionales, favorecer el fortalecimiento de capacidades propias para el desarrollo y desarrollar metodologías e instrumentos para maximizar el aprovechamiento de los recursos humanos y financieros, entre otros.

Como se puede observar en un estudio realizado por Nahuel Oddone y Patricia Martín (2014), el Fo. Ar. es el responsable principal de las estrategias de cooperación sur-sur de la Argentina. En sus casi 20 años de vida se han realizado más de cinco mil actividades de cooperación técnica en más de 55 países y se instrumenta a través del envío de expertos argentinos, recepción de técnicos de los países asociados, organización de seminarios sobre temas específicos de interés, entre otras. En este estudio se muestra, que 13 actividades fueron realizadas con países que comparten frontera con Argentina, 19 con otros países de la región latinoamericana y sólo 4 con otros países más allá de la región.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Para más información se puede consultar el sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina: <http://cooperacionarg.gob.ar/>

La cooperación Argentina se basa en el desarrollo autónomo de los países socios y los programas y proyectos deben tener la capacidad de sostenerse en el tiempo y lograr impactos verificables. Asimismo, se hace énfasis en “respetar en cada Programa bilateral, las especificidades, necesidades e intereses de cada uno de los países parte de los proyectos. Así, nuestros Programas de Cooperación son el resultado de la sinergia de las estrategias de desarrollo de ambos Estados involucrados” (Dirección General de Cooperación Internacional (DGCIN), 2013-2015, p. 11). Estas son características que comparte con el Fondo IBSA como se podrá observar más adelante.

Finalmente, con esta breve descripción se observa que este Fondo es creado y gestionado, por un solo país y como no interviene alguna otra instancia financiadora o administradora puede considerarse un fondo unilateral, puede ser ejecutado sectorialmente o por temáticas de acuerdo el tipo de proyectos o actividades que se estén realizando.

Como se puede recuperar del estudio, la mayoría de las actividades de cooperación que Argentina realiza a través del fondo con los países de la región latinoamericana, por lo que este fondo entra en la categoría de regional a pesar de realizar algunas actividades en la esfera internacional.

### 1.5.2. El Fondo Conjunto de Cooperación México Chile

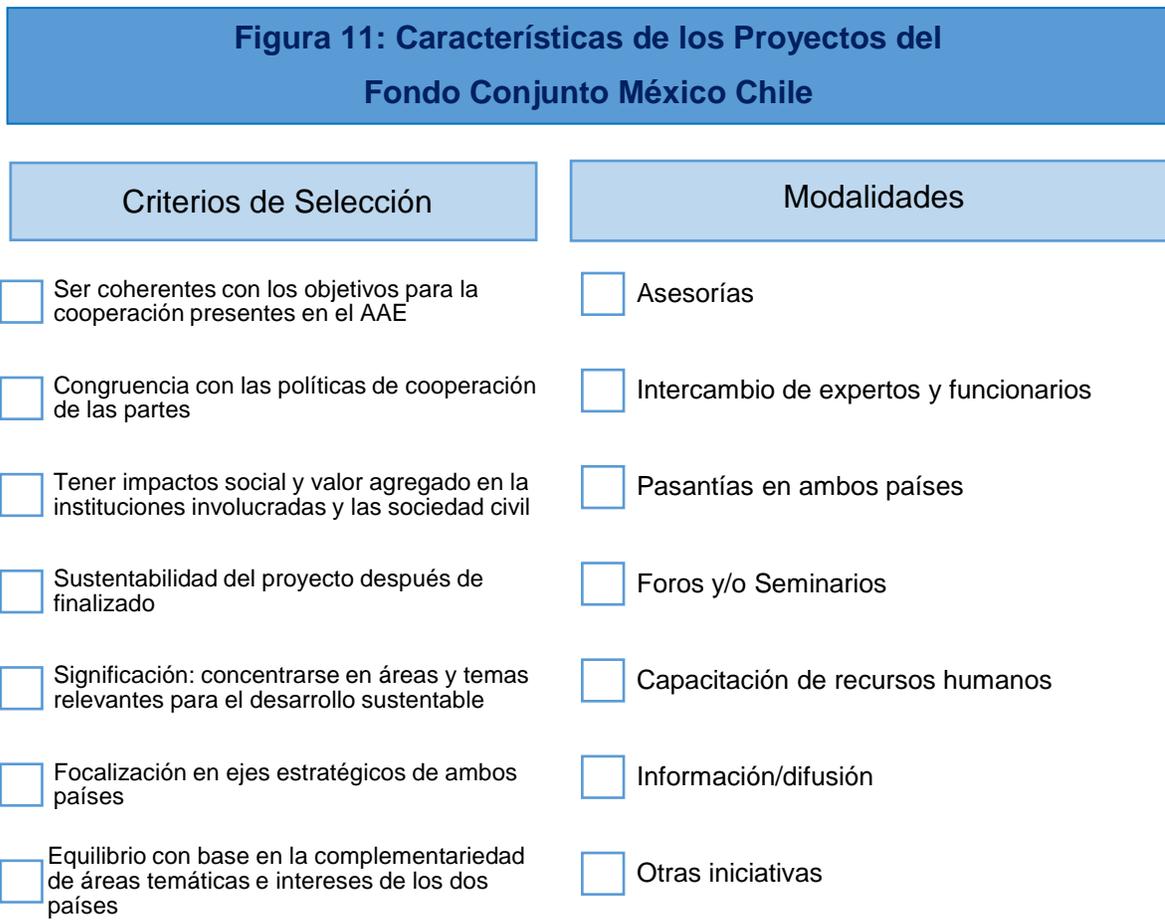
Tanto México como Chile juegan un papel dual en el sistema de CID pues tienen roles tanto de oferentes como de receptores al ser catalogados como países de renta media alta. Ambos cuentan con una agencia de cooperación (Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI) creada en 1990 y la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional (AMEXCID) creada en 2011) que son la unidad encargada de llevar a cabo las acciones de cooperación para el desarrollo y son quienes administran el Fondo que han creado en conjunto.

Ambos países tienen un tratado de libre comercio que está vigente desde 1999, un Acuerdo de Asociación Estratégica (AAE) en materia política, económica comercial y de cooperación desde 2006 y pertenecen a la Alianza del Pacífico creada en 2011, esquema bajo el cual comparten otros mecanismos de cooperación sur-sur con Colombia y Perú. Estos y otros esquemas dan cuenta de que la relación entre estos dos países se ha ido estrechando con el tiempo gracias al

interés común y “la voluntad política para realizar acciones conjuntas de cooperación internacional sur-sur de manera planificada y sustentable” (Sánchez y Sauteron, 2014, p. 158)

El Fondo Conjunto de Cooperación México-Chile (FCCMC), como brazo operativo del AAE está concebido como una instancia permanente de colaboración recíproca, cuya finalidad es financiar programas, proyectos y actividades de cooperación bilateral o trilateral en los rubros técnico-científico y educativo-cultural, en la que cada país aporta un millón de dólares anualmente. Desde el año 2007 se han aprobado 43 proyectos de los cuales 27 han finalizado su ejecución. (AGCI, 2016).

Para operar el Fondo se creó la Comisión de Cooperación (integrada por los titulares de AGCI y AMEXCID) que coordina las convocatorias públicas anuales para la presentación de proyectos y es la responsable de seleccionar los proyectos que financiará el Fondo.



Fuente: Elaboración propia con base en AGCI, 2016 y Sánchez y Sauteron, 2014.

El FCCMC financia proyectos tanto entre México y Chile, así como en terceros países y es de carácter complementario, por lo que las instituciones ejecutoras deben contar con recursos adicionales o con otras fuentes de financiamiento. Además no financia el pago de honorarios ni la dotación de infraestructura; las partes deben contar, como pre-requisito, con el equipo técnico para poner en marcha el proyecto.

Observando las características que cumplen los proyectos que son financiados por el FCCMC, especificados en la figura 11, podemos notar que este Fondo es un ejemplo específico de CSS en Latinoamérica dado que en estos dos países se lleva a cabo el desarrollo de capacidades, el intercambio de conocimientos y el aprendizaje mutuo entre ambos países adaptándolos a los contextos nacionales propios de cada uno.

Finalmente, he de resaltar en este fondo que, a diferencia del Fondo IBSA que estudiaremos en el siguiente capítulo, el FCCMC sí cuenta con una convocatoria pública para la presentación de proyectos; los proyectos financiados se ejecutan tanto en los países miembros como en terceros países, a diferencia del Fondo IBSA que sólo se destina a terceros países. Por otro lado, este Fondo especifica en los lineamientos que deben cumplirse tanto los intereses como áreas de interés para los países miembros, lo cual no es explícito en los lineamientos de Fondo IBSA. Por último, aunque no están manifiestos en los lineamientos, en la operación del fondo se puede observar que sí cumple con los principios de la cooperación sur-sur y es una iniciativa innovadora en el contexto latinoamericano.

### 1.5.3. El Fondo de Desarrollo SAARC

La plataforma de la Asociación de Países del Sur de Asia para la Cooperación Regional (*South Asian Association for Regional Cooperation*-SAARC por sus siglas en inglés) fue creada en 1985, para promover la integración regional y el desarrollo económico entre sus países miembros.<sup>40</sup> Las áreas en las que estos países cooperan son agricultura y desarrollo rural, biotecnología, cultura, economía y comercio, educación, energía, ambiente, finanzas, mecanismos de financiamiento, información y comunicación, lucha contra la pobreza, ciencia y tecnología, seguridad, desarrollo social y turismo (SAARC, 2009), además están comprometidos en contribuir con los ODS en los procesos nacionales.

---

<sup>40</sup> Los países miembros de SAARC son: Afganistán, Bangladesh, Bután, India, Maldivas, Nepal, Pakistán y Sri Lanka.

Dentro de esta iniciativa se crearon dos plataformas de financiamiento: el Fondo SAARC para Proyectos Regionales (*SAARC Fund for Regional Projects-SFRP*) y el Fondo Regional de SAARC (*SAARC Regional Fund*) las cuales se mezclaron en 1996 en el Fondo de Desarrollo del Sur de Asia (*South Asian Development Fund–SADF* por sus siglas en inglés). El SADF tenía como objetivos el desarrollo industrial, la lucha contra la pobreza, la protección del ambiente, desarrollo institucional y de recursos humanos y promoción de proyectos sociales y de desarrollo de infraestructura en la región SAARC y sólo contó con un monto total de 7 millones de dólares hasta el momento de su cierre en 2008.

Sin embargo, durante los años en que operó, en la región surgieron otras iniciativas de financiamiento sectoriales para temas específicos debido a que el SADF contaba con pocos recursos y sus trabajos eran de alcance limitado. Ante esto, con la finalidad de evitar una proliferación de fondos, el SADF fue reconfigurado creándose así el Fondo de Desarrollo SAARC (*SAARC Development Fund–SDF* por sus siglas en inglés) como un mecanismo financiamiento paraguas para todos los proyectos y programas de la región de SAARC que deben cumplir con los objetivos establecidos en su carta fundacional (SAARC, Area of Cooperation. Funding Mechanism. SAARC Development Fund (SDF), 2009).

Los objetivos que persigue este fondo son los siguientes

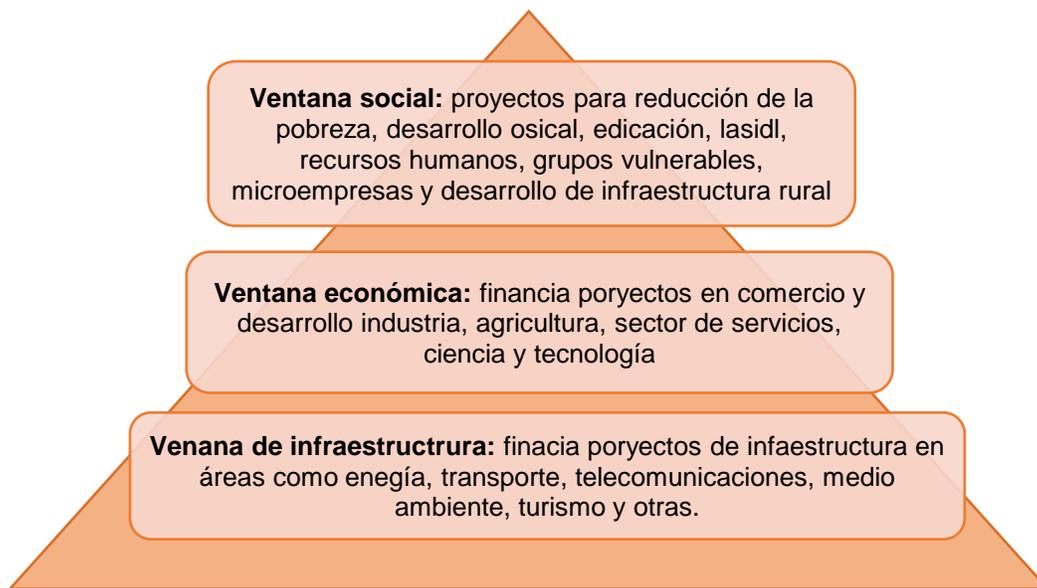
:



Fuente: Elaboración propia con base en (Ministry of Finance of Afghanistan, 2016)

El SDF es una institución regional de financiamiento que empezó operaciones a partir de 2010. Busca financiar proyectos de largo plazo a través de tres ventanas de financiamiento acordes con las prioridades regionales; este financiamiento puede otorgarse a gobiernos, corporaciones municipales, sector privado y empresas públicas y privadas.

**Figura 13: Ventanas de Financiamiento del Fondo SAARC**



Fuente: elaboración propia con base en (SDF, 2013)

El SDF cuenta con una Secretaría permanente establecida en Bután, un Consejo de Gobierno integrado por los ministros de finanzas de los estados miembros y una Junta Directiva que conforman la estructura del Fondo. Además, se busca la colaboración del SDF con otras instituciones multilaterales, bancos de desarrollo, instituciones locales para contribuyan en los proyectos o se realicen cofinanciamientos y se pueda maximizar su impacto. Esto último se ha logrado a través de la operación de las siguientes tres herramientas:

- Programa de Desarrollo de Empresas Sociales. Se trata de un esquema para otorgar financiamiento a 10 empresas en cada uno de los estados miembros de SAARC
- Líneas de crédito a instituciones financieras para pequeñas y medianas empresas
- Proyectos de desarrollo para identificar y atender prioridades en la región

Como se puede observar, con 31 años de existencia, SAARC es una gran plataforma para consolidar la arquitectura de la cooperación regional (Chand, 2014). Sin embargo, han pasado por muchas dificultades para operacionalizar sus proyectos de desarrollo, como es el caso de SDF. A 6 años de entrada en operación del Fondo SDF aún quedan muchas áreas de oportunidad que atender; en una entrevista con el Dr. Sabyasachi Saha (2015) comentó que aunque el fondo está vigente no es operacional en la realidad.

En los textos sobre SAARC y sitios web oficiales que se revisaron para esta investigación, se habla muy poco o se reserva un espacio muy pequeño para abordar el tema del SDF como brazo operativo de esta Asociación; únicamente en el sitio oficial del Fondo se encuentra la información disponible. Adicionalmente, no está claramente explicado cuánto aporta cada miembro, la estructura organizacional, ni el proceso de recepción de propuestas y selección de proyectos, así como los criterios que utilizan. Esta es una característica que comparte con el Fondo IBSA como podrá observarse más adelante. Finalmente, no se encontró un reporte de los proyectos financiados hasta el momento ni un informe sobre el presupuesto asignado y utilizado a la fecha.

Sin duda alguna, el liderazgo que India ha mostrado en esta iniciativa se debe a que es el país más grande territorial y demográficamente de los miembros de SAARC, el de mayor crecimiento económico así como uno de los más estables políticamente. India ha manifestado su interés en liderar esta iniciativa tal como lo ha mencionado el actual primer ministro de Narendra Modi a través de su política de “los vecinos primero” (Chand, 2014); sin embargo, en la práctica el fondo no ha tenido el impacto y resultado esperados.

## CAPÍTULO 2: EL FONDO IBSA CONTRA LA POBREZA Y EL HAMBRE

*“La pobreza no es natural, es creada por el hombre y puede superarse y erradicarse mediante acciones de los seres humanos. Erradicar la pobreza no es un acto de caridad, es un acto de justicia”.*

*Nelson Mandela*

### Introducción

Como se puede apreciar en el capítulo anterior, el mundo de los fondos de desarrollo es bastante extenso y complejo. Las principales instituciones y organismos internacionales que intervienen en la cooperación para el desarrollo tienen sus propios fondos y de acuerdo con el número de países que participan y el propósito para el que son creados, establecen clasificaciones y forma de operarlos *ad hoc* o de acuerdo a los lineamientos de cada institución.

Al mismo tiempo, el papel que los países emergentes están desempeñando en la dinámica mundial a través de la cooperación sur-sur es cada vez más determinante en los mecanismos de cooperación que están utilizando y en la influencia que están teniendo en la economía, en la gobernanza mundial y en el desarrollo.

En este sentido, resulta muy importante estudiar la iniciativa que han creado los países de India, Brasil y Sudáfrica. Gracias a que comparten algunas características e intereses, se aliaron para formar el Foro de Diálogo IBSA, el cual les proporcionó una plataforma política para defender posiciones comunes en foros internacionales y también para fortalecer la cooperación sur-sur intra y extra-bloque.

Por supuesto que esta alianza no estaría completa sin un brazo operativo, un mecanismo de financiamiento que permitiera cumplir con uno de los mayores compromisos globales, el de luchar para combatir la pobreza y el hambre, materializados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio 1 y 2. Ahora estos objetivos se encuentran establecidos en el Objetivo de Desarrollo Sustentable #1 de la Agenda 2030 y con la cual estas naciones se encuentran comprometidas.

Al identificar el potencial que estos tres países tenían al compartir sus experiencias de desarrollo con otros de igual o menor desarrollo relativo crearon *IBSA Facility for Hunger and Poverty Alleviation* es decir el Fondo IBSA.

De acuerdo con la clasificación de fondos propuesta en la sección 1.4, por el número de donantes se considera un fondo multi-donante pues India, Brasil y Sudáfrica aportan recursos de manera equitativa. De acuerdo a la clasificación por sector, puede considerarse que es un fondo temático, pues a pesar de tener un objetivo general que es luchar contra la pobreza y el hambre, el fondo financia proyectos en diferentes áreas y temas de acuerdo con las necesidades de los países beneficiarios, por lo que puede haber desde proyectos de educación o salud, hasta la rehabilitación de un hospital, que en cualquier caso, genera oportunidades para la población, contribuyendo a reducir los niveles de pobreza y el hambre y por consiguiente, contribuye a elevar la calidad de vida.

Asimismo, de acuerdo con su cobertura, puede considerarse un fondo internacional pues hasta la fecha ha ejecutado proyectos en países en desarrollo de todos los continentes.<sup>41</sup> Finalmente, es un fondo de cooperación sur-sur dado que es financiado completamente por países emergentes y los beneficiarios o mejor dicho socios, son países en desarrollo, principalmente Países Menos Adelantados (PMA).

Por otro lado, en relación con la administración de este fondo, cuenta con la Oficina de Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur (UNOSSC) del PNUD como entidad administradora y al mismo tiempo como agencia implementadora, pues dadas las características de los socios, en ocasiones no cuentan con la fortaleza institucional y experiencia para implementar los proyectos por sí mismos, por lo que un componente de los proyectos se preocupa por la creación de capacidades y el fortalecimiento institucional. La ejecución se realiza a través de las oficinas país de PNUD, instituciones nacionales y alguna agencia ejecutora nacional o alguna organización, siempre en coordinación con autoridades y gobierno del país socio. De esta manera, se puede decir que, según los criterios establecidos en (Lázaro, Müller y Peláez, 2014), la mayoría de los proyectos tienen una lógica de acceso indirecto.

---

<sup>41</sup> Con excepción de Europa, pues en este continente ningún país está clasificado como en vías de desarrollo.

Con lo anteriormente expuesto, lo que se pretende resaltar en esta sección es cómo se inserta el Fondo de India, Brasil y Sudáfrica para luchar contra la Pobreza y el Hambre (en adelante Fondo IBSA), en este universo de fondos. Con el presente análisis se pretende demostrar que el Fondo IBSA es una iniciativa única, un fondo iniciado e impulsado por países en desarrollo dirigido a otros países en desarrollo y a los más atrasados, un claro ejemplo de cooperación sur-sur.

Para cumplir el objetivo del presente capítulo de examinar a detalle el Fondo IBSA, se divide en cuatro partes: en la primera, se abordan los antecedentes que dieron origen a la creación del Fondo, se describe la conformación del Foro político de IBSA (*IBSA Dialogue Forum* por sus siglas en inglés) y sus características, lo que nos permitirá analizar las razones y motivaciones para su creación.

En la segunda parte, se describen las características principales del fondo, su funcionamiento y reglas de operación, los ejes temáticos de sus proyectos y los países socios que son beneficiarios. Se pone especial énfasis en la administración del fondo y el ciclo del proyecto, es decir, cómo es el proceso de selección y ejecución de los proyectos, se estudia la coordinación de los actores involucrados así como la participación e interacción de las agencias implementadoras con los actores locales y la población beneficiaria. Lo anterior con la finalidad de tener elementos de análisis para que en el tercer capítulo se vislumbren algunas debilidades y amenazas pero sobre todo fortalezas, oportunidades para el futuro del Fondo.

En línea con lo anterior, en la tercera parte se estudian los proyectos de cooperación ejecutados hasta la fecha financiados por el Fondo IBSA, con la finalidad de analizar el alcance que ha tenido hasta el momento y los logros conseguidos en los países beneficiarios, tanto desde la perspectiva de la entidad administradora del fondo, como desde algunos de los países socios. El aporte de este apartado a la investigación es que se sistematiza la información encontrada en los diferentes informes anuales emitidos por la UNOSSC para tener una visión más completa de los mismos; durante esta investigación no fue localizada alguna otra fuente que estudie los proyectos del fondo de manera integral, por lo que se examina especialmente la información analizándola, comparándola entre sí y se resaltan sus contribuciones a los objetivos de desarrollo.

Por último, la cuarta sección se centra en analizar la concordancia de los valores del fondo con los principios de la cooperación sur-sur, para determinar si es o no una herramienta de cooperación sur-sur y si de alguna manera puede considerarse un ejemplo replicable y escalable.

## 2.1. Antecedentes y creación del Fondo IBSA

### 2.1.1. El Foro de Diálogo IBSA

El Foro de Diálogo IBSA es un mecanismo de cooperación para el desarrollo que incluye a India, Brasil y Sudáfrica, tres grandes países democráticos<sup>42</sup> de tres continentes diferentes. El propósito principal para esta unión era poner en marcha un foro, “una importante iniciativa de desarrollo trilateral para promover la cooperación sur-sur y el intercambio en comercio, inversión, transferencia de tecnología y cooperación económica. Está dedicado al fortalecimiento del marco internacional de la cooperación sur-sur y el progreso del desarrollo humano a través de la promoción de sinergias potenciales entre sus miembros” (Export-Import Bank of India, 2009, p. 9).

IBSA es una iniciativa ampliamente reconocida como idea original de Sudáfrica, incluso por India y Brasil. Esta idea estuvo basada en la noción de una “agenda del sur” que constatará que existe la necesidad de los países en desarrollo de articular una agenda coherente en torno a los desafíos de la hegemonía global, el unilateralismo, el multilateralismo, el desarrollo, la paz mundial y la seguridad. Se le dio un fuerte impulso a esta idea cuando el vicepresidente de Sudáfrica Thabo Mbeki<sup>43</sup> comenzó a comentar abiertamente la idea de la necesidad de crear un “G8 del Sur” o G-Sur”, como un potencial contrapeso al poderoso y dominante G-8 conformado por los países industrializados desarrollados. Esta idea de un G-Sur fue clave en la creación de IBSA más adelante. (Landsberg, 2006, p. 4-5)

---

<sup>42</sup> De acuerdo con el *Democracy Index 2015*, India está situado en el lugar 35 (el más alto del sudeste asiático), Sudáfrica en el lugar 37 (los escándalos de corrupción en los últimos años han disminuido la confianza de la población en el sistema democrático) y Brasil en el lugar 51 debido a los reciente escándalo de corrupción contra su presidenta Dilma Rousseff (The Economist Intelligence Unit, 2016).

<sup>43</sup> Thabo Mbeki fue vicepresidente de Sudáfrica de 1994-1996 y presidente de 1999-2008.

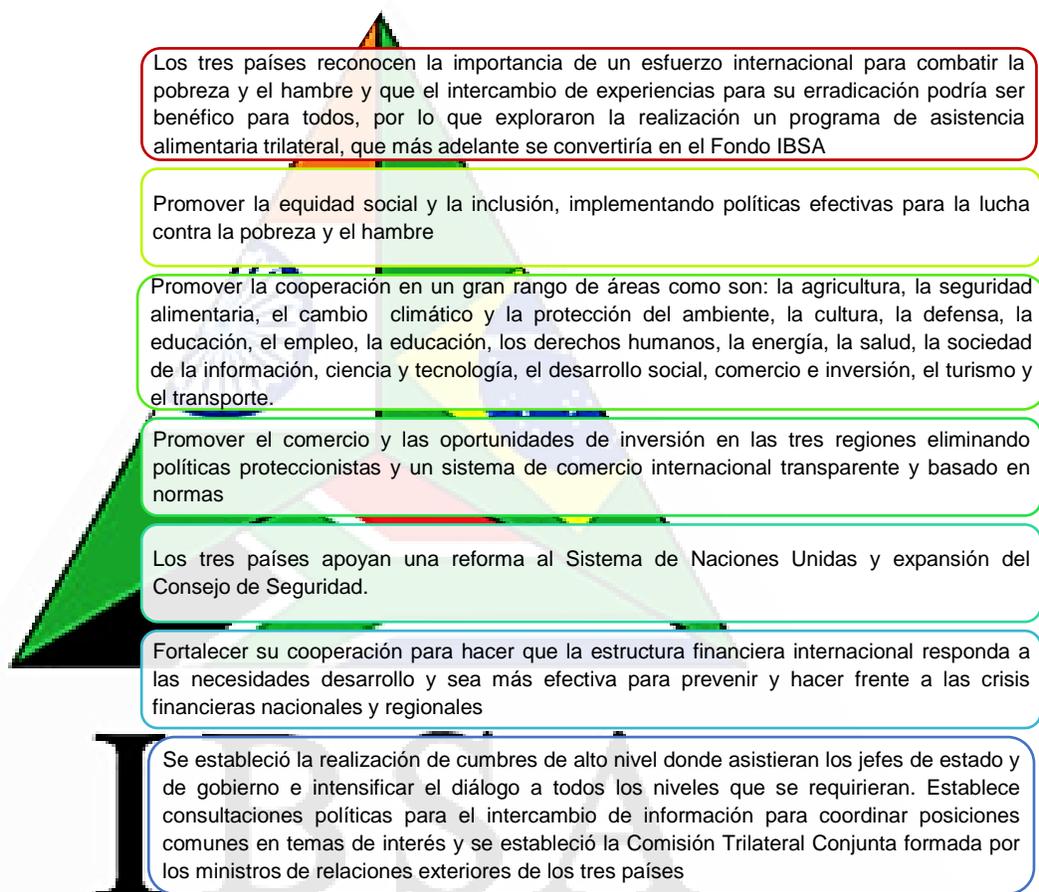
Posteriormente, durante la 29° Cumbre del G8, celebrada en Évian-les-Bains, Francia en 2003, los jefes de estado de India, Brasil y Sudáfrica tuvieron oportunidad de encontrarse y retomar esta idea planteada años atrás. Poco después, el 06 de junio de 2003, se reunieron en Brasilia los ministros Celso Amorim (Brasil), Nkosazana Dlamini Zuma (Sudáfrica) y Yashwant Sinha (India) y presentaron una agenda común ante ese gran foro de países desarrollados del norte (Vieira y Alden, 2011, p. 509).

El documento resultante de esta primera reunión fue la Declaración de Brasilia, en la que los ministros de asuntos exteriores manifestaron su interés de explorar temas importantes de la agenda internacional y los de interés mutuo; con este documento se formaliza el lanzamiento del Foro de Diálogo IBSA. Posteriormente, en septiembre de ese mismo año, los presidentes de los tres países (Thabo Mbeki, Lula da Silva y el primer ministro Atal Bihari Vajpayee) se encontraron de nuevo en ocasión de la 58° Asamblea General de Naciones Unidas y anunciaron al mundo la creación de IBSA. (Export-Import Bank of India, 2009, pp. 29-30)

La conformación de esta alianza respondió a la necesidad de un proceso de diálogo entre países en desarrollo del sur global, busca promover la cooperación y expresar de manera conjunta las demandas y preocupaciones del sur. Los tres países resaltaron su compromiso con la democracia, su condición de países en desarrollo y su capacidad de actuar a escala global. Algunas de las razones que los impulsaron a trabajar de forma conjunta fueron su estatus de potencias emergentes, la necesidad común de combatir la desigualdad social en sus países y la existencia de algunos sectores de la industria en que había oportunidades de cooperación.

Los objetivos de este foro de diálogo están plasmados en la Declaración de Brasilia del 6 de junio de 2003. En este documento que cuenta con 20 puntos se expresan también algunas posturas comunes en torno a temas de interés mutuo. En la figura 14 se enuncian algunos puntos que son útiles como elementos de análisis para la presenta investigación

## Figura 14: Declaración de Brasilia, 2003



Fuente: Elaboración propia con base en (Brasilia Declaration, 2003).

En tal virtud, los principios, normas y valores que sustentaron el Foro son la democracia participativa, el respeto a los derechos humanos, el estado de derecho y el fortalecimiento del multilateralismo como clave para la paz y la estabilidad (IBSA Trilateral, 2015c).

Desde el punto de vista de Puri y Kumar (2007), desde su creación, IBSA fue considerada por sus miembros como una iniciativa ambiciosa de cooperación sur-sur debido a sus fortalezas: tres países con sociedades multiculturales, economías vibrantes cada una considerada un actor importante en sus respectivas regiones, economías de rápido crecimiento cada una con capacidades industriales y tecnológicas específicas, economías aún en desarrollo y el deseo de incrementar los estándares de vida de su población. El objetivo principal es compartir y beneficiarse de los intercambios económicos, comerciales, científicos y tecnológicos. Estos

puntos compartidos también enfrentan retos comunes, por ejemplo, su ubicación geográfica en diferentes continentes y cierta inestabilidad política y económica al interior, debilidades institucionales, entre otras:

Así, IBSA se reconoce como una agrupación puramente sur-sur, pues las ideas afines de los países que lo integran han logrado un compromiso con el desarrollo sostenible, en la búsqueda del bienestar de sus pueblos y los del mundo en desarrollo (IBSA Trilateral, 2015c). Asimismo, “su constante crítica hacia el orden global y su compromiso actual con los retos políticos y económicos del sur global son rasgos que los distinguen. El término sur global funciona como un símbolo movilizador y como una expresión ideológica de la gama de desafíos de desarrollo que enfrentan sus gobiernos” (Vieira y Alden, 2011, p. 509).

El Foro aprovecha las sinergias de sus miembros para el beneficio mutuo y aborda cuestiones de interés mundial en las esferas políticas y económicas, así como en la gobernanza global, la seguridad humana, el desarrollo y la cooperación sur-sur. India, Brasil y Sudáfrica son socios estratégicos que comparten posiciones comunes sobre varios temas importantes de la agenda global (MEA/RIS, 2007). La alianza de estos países en IBSA tiene un gran valor estratégico para sus negociaciones multilaterales, contribuyendo a definir sus respectivos roles en la gobernanza global (RIS, 2008, p. 25). Por ejemplo, como grupo han apoyado posiciones conjuntas en las negociaciones para reformar el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas dado que, como lo establecieron desde la Declaración de Brasilia, estas tres naciones buscan un asiento permanente y este Foro les da un posicionamiento como bloque al apoyar cada una de sus candidaturas<sup>44</sup>.

“El Foro de Diálogo IBSA es un hito importante en la historia de la cooperación sur-sur. Los tres socios representan economías líderes en sus respectivos continentes y reúnen una gama de fortalezas y capacidades complementarias” (RIS, 2008, p. 9). En palabras del ex-subsecretario de Relaciones Exteriores de India Shri Anand Sharma, durante una conferencia en 2007:

La cooperación [de IBSA] no está confinada sólo a los sectores que he mencionado antes [salud, agricultura, energía, ciencia, tecnología], sino que estamos buscando un gran

---

<sup>44</sup> A través del G-4 Estos países también han apoyado sus candidaturas para convertirse en miembros permanentes del Consejo de Seguridad, por lo que la alianza en IBSA les da una herramienta más de apoyo.

impacto en el panorama mundial en el contexto de la globalización, y que IBSA juegue no sólo un papel importante, sino decisivo en el nuevo orden global que asegure equidad y justicia y que los países del sur, los países en desarrollo, tengan su parte de los recursos globales, tecnologías, y voz en los procesos de toma de decisiones en los foros multinacionales, incluyendo las Naciones Unidas (...) Esperamos que nuestro trabajo en conjunto y nuestra unidad asegure que los países del sur se mantengan unidos para conseguir un régimen que sea justo y equitativo (...) Por lo tanto, es importante que a medida que avanzamos nos aseguremos que IBSA, nuestra cooperación económica y *partnership* sirve de ejemplo para otros países de cómo estas tres vibrantes economías de Asia, África y América Latina pueden hacer su propia contribución en la resolución de problemas globales; y también para asegurar que el proceso de desarrollo y crecimiento económico sea sostenible e inclusivo y que llegue a aquellos que en el pasado se han quedado atrás”<sup>45</sup> (MEA/RIS, 2007).

Por otro lado, uno de las principales actividades del Foro IBSA es la cooperación sectorial. Como ya se ha mencionado hasta el momento, desde un inicio los países miembros identificaron áreas en las que podrían fortalecer su cooperación intra-bloque, estas áreas fueron: transporte, pequeña y mediana empresa (PYME), agricultura y procesamiento de alimentos, *e-governance* y tecnologías de la información para el desarrollo, joyería, el sector turismo y energía.

La cooperación entre IBSA también tiene el potencial de hacer contribuciones importantes al desarrollo económico de las tres sub-regiones de Asia, África y América Latina, donde los miembros pertenecen a respectivas agrupaciones subregionales como, SAARC conformada por India, Afganistán, Bangladesh Bután, Maldivas, Nepal, Pakistán y Sri Lanka; MERCOSUR, en el caso de Brasil en unión con Argentina, Uruguay y Paraguay; la SACU (*Southern African Custom Union*) en el caso del Sudáfrica en unión con Botsuana, Lesoto, Namibia y Suazilandia y NEPAD. Para incrementar el comercio intra-bloque, se exploró la posibilidad de crear un Acuerdo de Asociación Económica entre India-MERCOSUR-SACU e incluso un marco de facilitación de comercio centrado en la identificación y eliminación de las barreras no

---

<sup>45</sup> Traducción propia del discurso del ex-subsecretario de Relaciones Exteriores de India Shri Anand Sharma, durante el Foro de Editores de IBSA que se llevó a cabo en Nueva Delhi del 3 al 4 de septiembre de 2007.

arancelarias, facilitar el comercio en el sector de servicios y los flujos de inversión entre ellos (RIS, 2008, pp. 11-14).

Se acordó que las tres naciones deberían cooperar en la apertura de sus mercados entre sí y no depender solamente de los países desarrollados para la inversión y la exportación. La agricultura, la defensa, la aeronáutica, la informática, la biotecnología, la aviación civil, etc, fueron identificadas como áreas de cooperación.

Para institucionalizar la cooperación de India, Brasil y Sudáfrica, el Foro cuenta con los siguientes componentes principales<sup>46</sup>: el Foro de Diálogo mismo, cooperación sectorial, y el Fondo IBSA. Su estructura es flexible pues no tiene una sede central permanente (este es un elemento clave para el análisis prospectivo de IBSA en el capítulo tres) y funciona a través de los siguientes mecanismos:

- i) FORO DE DIÁLOGO IBSA: Como ya se ha referido antes, es el mecanismo político de IBSA. Los jefes de Estado de los tres países solían reunirse de manera alternada en Cumbres de Alto Nivel (ver figura 15) y de manera adicional realizan declaraciones conjuntas donde expresan sus posiciones en común respecto a problemas globales cuando coinciden en la Asamblea General de las Naciones Unidas.<sup>47</sup> La última cumbre de alto nivel se llevó a cabo en 2011 en Sudáfrica y no ha habido desde entonces. La sexta cumbre que estaba programada para llevarse a cabo en Nueva Delhi se pospuso y a la fecha no se ha realizado. Durante esta investigación se realizaron entrevistas con funcionarios de gobierno y académicos que le dan seguimiento al tema<sup>48</sup> y coinciden en que el Foro de Diálogo IBSA ha salido de la lista de prioridades en la agenda de India, pero también de Brasil dadas las circunstancias políticas y económicas de los últimos años. Por lo anterior, falta de voluntad política está cuestionando la vigencia y continuidad de este mecanismo.

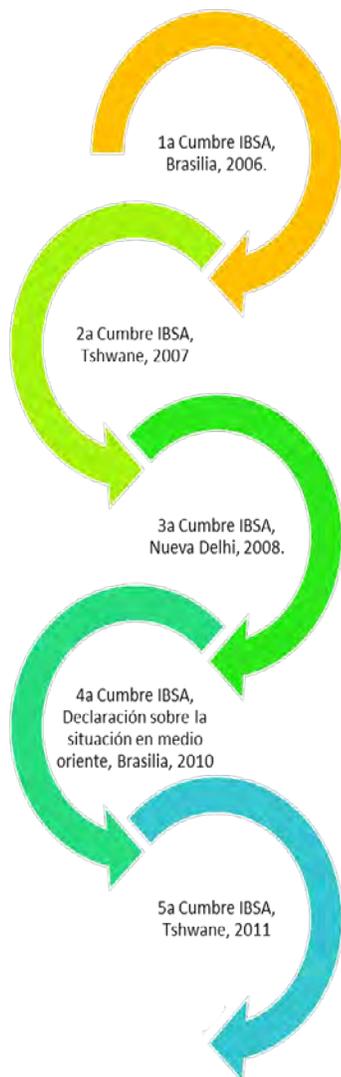
---

<sup>46</sup> Información obtenida de (Carpenter, 2009), (Export-Import Bank of India, 2009), (IBSA Trilateral, 2015a), (IBSA Cooperation Architecture) y (MEA, 2013) . Cabe mencionar que estas fuentes oficiales no están actualizadas y la información que se presenta en cada una de ellas es confusa respecto a la clasificación de componentes. Por lo anterior, la información que aquí se presenta fue sistematizada por la autora de esta investigación para una mejor comprensión del funcionamiento de la iniciativa IBSA.

<sup>47</sup> La última se llevó a cabo en septiembre de 2014 en ocasión de la 69 Asamblea General de las Naciones Unidas. Para mayor información consultar: (Joint Communique on IBSA Dialogue Forum, 2014)

<sup>48</sup> Ver anexo 1 y 2.

**Figura 15: Cumbres de alto nivel**



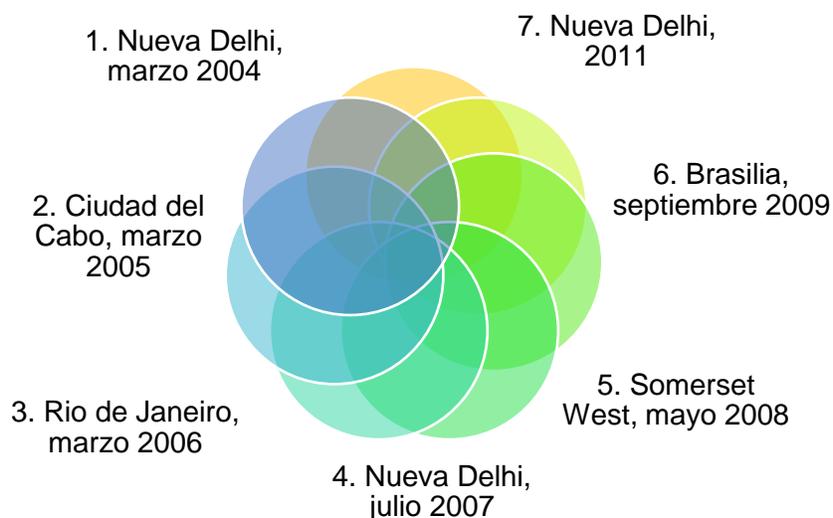
Fuente: Elaboración propia

Durante la práctica profesional de la Maestría de Cooperación Internacional para el Desarrollo realizada en la ciudad de Nueva Delhi y gracias a las interacciones con personas clave del Ministerio de Asuntos Exteriores de la India (*Ministry of External Affairs*–MEA por sus siglas en inglés), se pudo obtener información acerca de la posibilidad de realizar la cumbre IBSA que ha quedado pendiente en ocasión de la próxima cumbre BIRCS aprovechando que estarán presentes todos los mandatarios de los países miembros de IBSA. India será el anfitrión de la cumbre BRICS DEL 15 al 16 de octubre de 2016 en la ciudad de Goa, pero al momento del cierre de esta investigación no pudo obtenerse confirmación al respecto.

Asimismo, la Comisión Trilateral Conjunta que está conformada por los ministros del exterior de cada país; de igual forma solían reunirse una vez al año alternando las sedes, generalmente cinco o seis meses antes de las Cumbre de alto nivel. Estas reuniones de la Comisión Trilateral Ministerial del Foro fueron el ambiente propicio para consolidar las posiciones comunes acerca de temas globales, para generar nuevas iniciativas en el campo diplomático en la escena internacional y para discutir puntos importantes mediante la cooperación en sectores de las áreas prioritarias de los miembros (ver figura 16).

Otro actor importante son los puntos focales que realizan la coordinación y el seguimiento de las actividades de IBSA, hay un punto focal para cada país miembro. Este papel lo realiza en India el funcionario designado en la Unidad de Relaciones Económicas Multilaterales (*Multilateral Economic Relations*–MER) del MEA recientemente encabezada por Mr. Alok. A. Dimri quien fue asignado este año (sucesor de Mr. Charanjeet Singh). En Brasil el Emb. José Alfredo Graca Lima, Secretario Adjunto de Asuntos Políticos de Ministerio de Relaciones Exteriores y en Sudáfrica el Emb. Anil Sooklal de la Dirección de Asia y Medio Oriente del Departamento de Relaciones Internacionales y Cooperación (*Department of International Relations and Cooperation*-DIRCO) (IBSA Trilateral, 2016).

**Figura 16: Reuniones de la Comisión Trilateral**



Fuente: Elaboración propia

ii) COOPERACION SECTORIAL. Esta dinámica opera a través de dos mecanismos:

- A) Grupos de trabajo. Los catorce grupos que se han establecido hasta la fecha tienen el objetivo de profundizar en el conocimiento mutuo y la exploración de puntos de interés común, estos grupos de trabajo pertenecen a los siguientes sectores: agricultura, cultura, defensa, educación, energía, medio ambiente, salud, asentamientos humanos, transportes e infraestructura, administración pública y de impuestos, ciencia y tecnología, sociedad de información, desarrollo social, comercio, inversiones y turismo; estos grupos generan acuerdos y memorandos de entendimiento para proveer un soporte legal a la cooperación de IBSA.
- B) Foros con la sociedad civil. IBSA también facilita la interacción entre los académicos de la India, Sudáfrica y Brasil, líderes empresariales, y otros miembros de la sociedad civil, la cooperación de estos actores es también un elemento importante del Foro de Diálogo IBSA y se ha distinguido a través de sus proyectos de cooperación al desarrollo en los

países menos desarrollados. Por lo tanto, el grupo también se ha convertido en un instrumento para la conexión de la India, Brasil y Sudáfrica en todos los niveles, con el objetivo no sólo de aumentar la proyección de estos países en el escenario internacional, sino para fortalecer las relaciones entre ellos, promoviendo el intercambio de ideas y la cooperación como un medio de participación de la sociedad. Los foros creados hasta el momento son: el Foro Académico, el Consejo Empresarial, el Foro de Editores, el Foro de Gobernanza Local, el Foro Parlamentario, el Foro PyME y el Foro de Mujeres.

- iii) EL FONDO IBSA CONTRA LA POBREZA Y EL HAMBRE. Este fondo de desarrollo es una iniciativa única para mejorar la cooperación sur-sur en beneficio de las naciones más necesitadas del sur, facilita la ejecución de proyectos de desarrollo humano para combatir la pobreza y el hambre en los países en desarrollo (PNUD-UNOSSC, 2015). Este fondo es el objeto de estudio de esta investigación y sus características se abordarán con mayor detalle en la sección 2.2 del presente capítulo.

A lo largo de las cumbres y de las reuniones trilaterales celebradas, IBSA se va consolidando como una alianza estratégica para trabajar por intereses comunes en instituciones globales y para aumentar la cooperación en numerosas áreas. Por ejemplo, el comercio entre los países que conforman IBSA es una clara muestra del potencial y el éxito que ha tenido. Para 2015 se tenía prospectada la meta de 25 mil millones de dólares, superando la anterior de 23 mil millones (IBSA Trilateral, 2015c).

Cabe resaltar que como resultado de las cumbres de alto nivel se han generado declaraciones conjuntas que son documentos que han ido dando estructura al Foro; estas declaraciones toman el nombre de la ciudad sede donde se realiza la cumbre. Para el caso de las reuniones de la Comisión Trilateral Conjunta los documentos resultantes son llamados comunicados. Sin embargo, para efectos de investigación sólo resaltaré puntos importantes de la Agenda para la Cooperación de Nueva Delhi y su Plan de Acción que fue resultado de la primera reunión de la Comisión Trilateral realizada en Nueva Delhi en 2004<sup>49</sup> y la Declaración de Brasil de 2006 emanada de la tercera reunión de la Comisión Trilateral realizada en Río de Janeiro el 30 de

---

<sup>49</sup> Más que un comunicado es un documento oficial que contribuyó a delinear la arquitectura y gobernanza del Foro y Fondo IBSA.

marzo de 2006. El criterio de selección obedece a que fueron los primeros documentos de esta iniciativa y los cuales le dan forma y legitimidad al Fondo además de contener la arquitectura y gobernanza del Fondo IBSA; por lo que se consideran elementos de análisis útiles para el estudio del Fondo IBSA.

Tanto la Agenda para la Cooperación de Nueva Delhi como su Plan de Acción fueron dos documentos muy importantes pues además de contener lineamientos para la cooperación en todos los sectores identificados, es aquí donde se formaliza el establecimiento de *IBSA Facility for Hunger and Poverty Alleviation* (en adelante sólo Fondo IBSA) y se aprobaron los lineamientos para su operación, los cuales están detallados en el Plan de Acción y se analizarán en la sección siguiente.

A manera de síntesis, en la figura 17 se resumen los 24 puntos que se establecieron en la Agenda para la Cooperación de Nueva Delhi de 2004:

Como se ha mencionado, el otro documento importante es la Declaración de Brasil de 2006, a lo largo de sus 74 puntos establece lineamientos en diferentes temas como: su compromiso con los ODM; reforma al sistema de Naciones Unidas; fortalecimiento de la CSS; comercio internacional e inversión; postura conjunta contra el terrorismo, desarme, situación de medio oriente; compromiso con el desarrollo sustentable y el cambio climático; cooperación sectorial entre sus miembros y la puesta en operación del Fondo IBSA. A través de este documento se reitera el carácter fundamental del Fondo IBSA como un medio para difundir las mejores prácticas en la lucha contra la pobreza y el hambre comprometiéndose con los ODM en beneficio de los países más necesitados del sur; se enfatiza la importancia de la participación en los proyectos financiados por el Fondo de las instituciones de los países IBSA tanto gubernamentales como no gubernamentales; recomienda a PNUD como administrador del Fondo y compromete a los países miembros a asignar 1 millón de dólares anuales cada uno.

**Figura 17: Agenda para la Cooperación de Nueva Delhi, 2004**



Fuente: elaboración propia con base en (New Delhi Agenda for Cooperation, 2004)

Adicionalmente, en el documento resultado de la Tercera Cumbre de Jefes de Estado el 15 de octubre de 2008 conocido como Declaración de Nueva Delhi, nuevamente se reconoce al Foro IBSA como un importante mecanismo para la coordinación en temas globales y la promoción de las necesidades de los países en desarrollo a través del reforzamiento de las estructuras de

gobernanza global para aumentar la participación de los países en desarrollo en los procesos de toma de decisiones de las instituciones multilaterales. Asimismo, de explorar nuevos modos de cooperación para el desarrollo y encontrar mecanismos innovadores de financiamiento complementarios a la AOD para poder cumplir las metas establecidas en los ODM, principalmente para el combate contra la pobreza y el hambre y el desarrollo sustentable a través de responsabilidades comunes pero diferenciadas. También se hace énfasis en acciones contra el cambio climático, la promoción de los derechos humanos, la equidad de género, la energía, la seguridad alimentaria en los países desarrollados y mejorar los medios de producción y distribución de alimentos (New Delhi Declaration, 2008).

Además de lo anterior, este documento es importante en relación con el Fondo IBSA porque en él se reafirmó su compromiso para ayudar a los países en desarrollo en la lucha contra la pobreza y el hambre estrechamente ligado con los ODM 1 y 2 vigentes en ese momento y que ahora se encuentran en el ODS #1 de la Agenda 2030. Reiteraron que el Fondo constituye una iniciativa pionera y única para mejorar la cooperación sur-sur en el beneficio de los países más necesitados del sur. Se revisaron las modalidades del desembolso de los recursos del Fondo, los criterios para las propuestas de proyecto y las nuevas directrices del programa iniciando con los primeros proyectos.

En este mismo orden de ideas, es importante mencionar que los tres países enfrentan retos importantes en combate a la pobreza y el hambre al interior de sus poblaciones; aunque han tenido avances significativos aún queda mucho por hacer. Es por ello que decidieron compartir su experiencia nacional con otros países del sur, en el momento de su creación los países miembros enfatizaron “el carácter del fondo como un medio para diseminar buenas prácticas en materia de reducción de la pobreza y el hambre”<sup>50</sup> (CUTS, 2006, p. 6)

Como se puede observar, durante los orígenes de IBSA hubo un discurso congruente y en línea con la CSS, los ODM, retos globales, áreas de cooperación sectorial entre los miembros, etc. Para hacer todos estos preceptos posibles, el Fondo IBSA se convirtió en el brazo operativo y fuente de financiamiento con el principal objetivo de apoyar a naciones del sur global en la implementación de proyectos de cooperación sur-sur. Creado en 2004 y entrando en operación en 2006 a continuación se abordarán las principales características de este mecanismo.

---

<sup>50</sup> Traducción propia

## 2.2. El Fondo IBSA

### 2.2.1. Características Generales

Con este telón de fondo, en esta sección se abordarán los objetivos específicos del fondo, el tipo de proyectos que financia y la población objetivo, así como los recursos económicos disponibles.

Cuando los países miembros de IBSA decidieron crear el Fondo como brazo operativo, establecieron como objetivo contribuir, de manera concreta, a la mitigación de la pobreza y el hambre, en un marco de mejora de la cooperación internacional, incluyendo a la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El Fondo IBSA ha renovado su compromiso de seguir trabajando para alcanzar sus objetivos planteados ahora bajo la guía de los Objetivos de Desarrollo Sustentable de la Agenda 2030, en particular el objetivo #1 pero, como se apreciará más adelante, este mecanismo funciona como ‘fondo paraguas’ donde caben proyectos de diferentes sectores.

Según el Plan de Acción de 2004 (IBSA Dialogue Forum: Plan of Action, 2004) el objetivo del Fondo es identificar e implementar proyectos replicables y escalables para ser diseminados en los países en desarrollo interesados, como ejemplo de buenas prácticas en la lucha contra la pobreza y el hambre, incluyendo acciones en las áreas como mejora del acceso a la salud, la educación, la sanidad y la seguridad alimentaria (IBSA Dialogue Forum: Plan of Action, 2004)

En el sitio web oficial para el Fondo IBSA, se resume como principales objetivos los siguientes (UNOSSC, s.f.):

- Mitigar la pobreza y el hambre en todas las naciones del sur
- Desarrollar buenas prácticas en la lucha contra la pobreza y el hambre facilitando la ejecución de proyectos replicables y escalables en los países del sur global que estén interesados
- Sentar las bases y dar el ejemplo de la agenda de la cooperación sur-sur
- Construir nuevas alianzas para el desarrollo.

El Fondo está dirigido a ejecutar proyectos en los países en desarrollo, especialmente los PMA y Países En Reconstrucción y Desarrollo Post Conflicto (PRDC) en coordinación con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Para la dinámica del Fondo es fundamental que los países estén interesados en colaborar y sean partícipes de su propio desarrollo, es por ello que en lugar de beneficiarios se les da el nombre de socios. Según el último informe de la UNOSSC, el 59.2% del presupuesto se destina a financiar proyectos en PMA, el resto se destina para otros países en desarrollo. (PNUD-UNOSSC, 2015, p. 6).

El Fondo trabaja en alianza con las instituciones nacionales y gobiernos locales de los países interesados con la finalidad de asegurar la sustentabilidad y continuidad de los logros en el desarrollo. Esta forma de operar se conoce como *demand-driven approach*, es un principio clave del Fondo bajo el cual los proyectos de cooperación deben ser solicitados según las necesidades de cada uno los países para impulsar su apropiación y administración desde lo local con la finalidad de garantizar su sostenibilidad y la continuidad de los resultados del desarrollo sobre el terreno (IBSA Trilateral, 2015b).

Como se verá más adelante, éste es un principio fundamental establecido en los 'lineamientos de operación' y es un criterio de elegibilidad de los proyectos que han de financiarse. Sin embargo, el fondo no lanza una convocatoria formal para la recepción de propuestas; durante las entrevistas realizadas en la práctica profesional en India, se encontró que los primeros contactos se realizan a través de las embajadas de India, Brasil y/o Sudáfrica en los posibles países socios, es decir, el fondo opera a través de las redes de embajadores de los países miembros y éstos son participantes activos en la ejecución de los proyectos, por ejemplo, el proyecto en Camboya fue iniciativa del embajador de India en ese país, igual el proyecto en Burundi fue propuesta de Sudáfrica; los embajadores llevan las propuestas a la mesa para el análisis del prototipo y su posible selección, de ser así inicia el proceso para la elaboración de un documento de proyecto final<sup>51</sup>. Sin embargo, en palabras de Simplicio (2016), "el fondo está en una fase inicial y no tendría fondos suficientes para una convocatoria amplia", lo anterior a pesar de que el Fondo lleva ya diez años en operación pero que, ciertamente, su presupuesto es muy reducido como se abordará más adelante en este texto. Adicionalmente, con esta información se puede inferir que en ocasiones los proyectos son sugeridos a los países socios por los puntos focales (embajadores), lo cual pone en tela de juicio el cumplimiento del principio de *demand-driven* (enfoque orientado a la demanda).

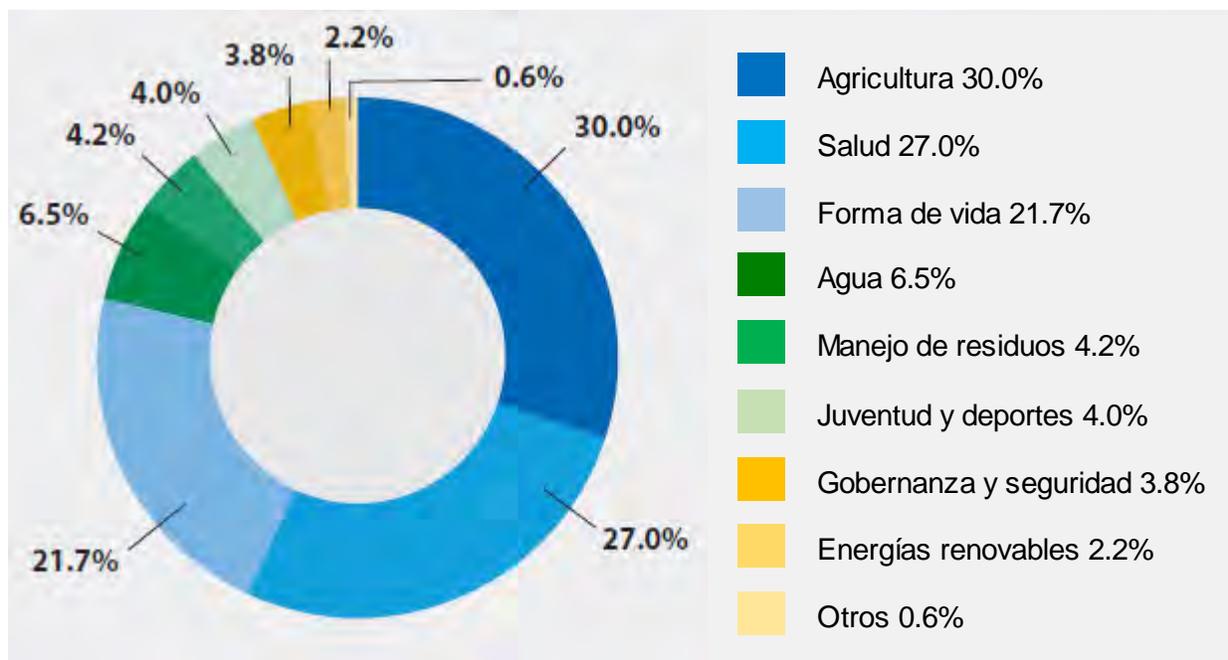
---

<sup>51</sup> Ver figura 20: Ciclo de gestión de proyectos del Fondo IBSA

Por otro lado, en la segunda reunión de la Comisión Trilateral Conjunta, que tuvo lugar en Ciudad del Cabo, Sudáfrica en marzo de 2005, se acordó se aumentar el Fondo de IBSA de un capital inicial de \$300,000 dólares que estaban dando en ese momento (\$100,000 por cada país) a \$3 millones de dólares anuales, es decir \$1 millón cada uno (Roelofse-Campbell, 2006, p. 16). Esto se vio materializado hasta 2006 cuando se estipuló en la Declaración de Brasil antes mencionada y el fondo comenzó operaciones en los países de Guinea-Bissau y Haití. La contribución que hace el PNUD al Fondo es en especie, proporciona el espacio para el Consejo y para las reuniones y proporciona apoyo administrativo y seguimiento de las operaciones del fondo sin realizar ningún cobro. (IBSA Dialogue Forum: Plan of Action, 2004).

Respecto a los sectores en que el fondo IBSA enfoca sus proyectos: la agricultura representa el 30% del presupuesto, salud 27% y calidad de vida 21%. Otros sectores importantes son: agua 6.5%, manejo de residuos 4.2%, juventud y deportes 4%, gobernanza y seguridad 3.8% y energías renovables 2.2% (ver figura 18). Sin embargo, como se observa más adelante, la mayoría de los proyectos incorpora a más de un sector a la vez.

**Figura 18: Presupuesto por sector**



Fuente: PNUD-UNOSSC, 2015, *IBSA Fund Overview of Project Portfolio 2015*, p. 6.

A continuación se explicará la estructura organizacional del Fondo y su mecanismo de gobernanza, es decir cómo se coordinan todos los actores que en el ciclo del proyecto, desde la recepción de propuesta y diseño, hasta la ejecución y seguimiento de los mismos.

## 2.2.2. Estructura Organizacional, Funcionamiento y Reglas de Operación

De nueva cuenta, para examinar esta sección se tomarán como base el Plan de Acción de 2004 y la información proporcionada por el sitio web oficial el Fondo IBSA.

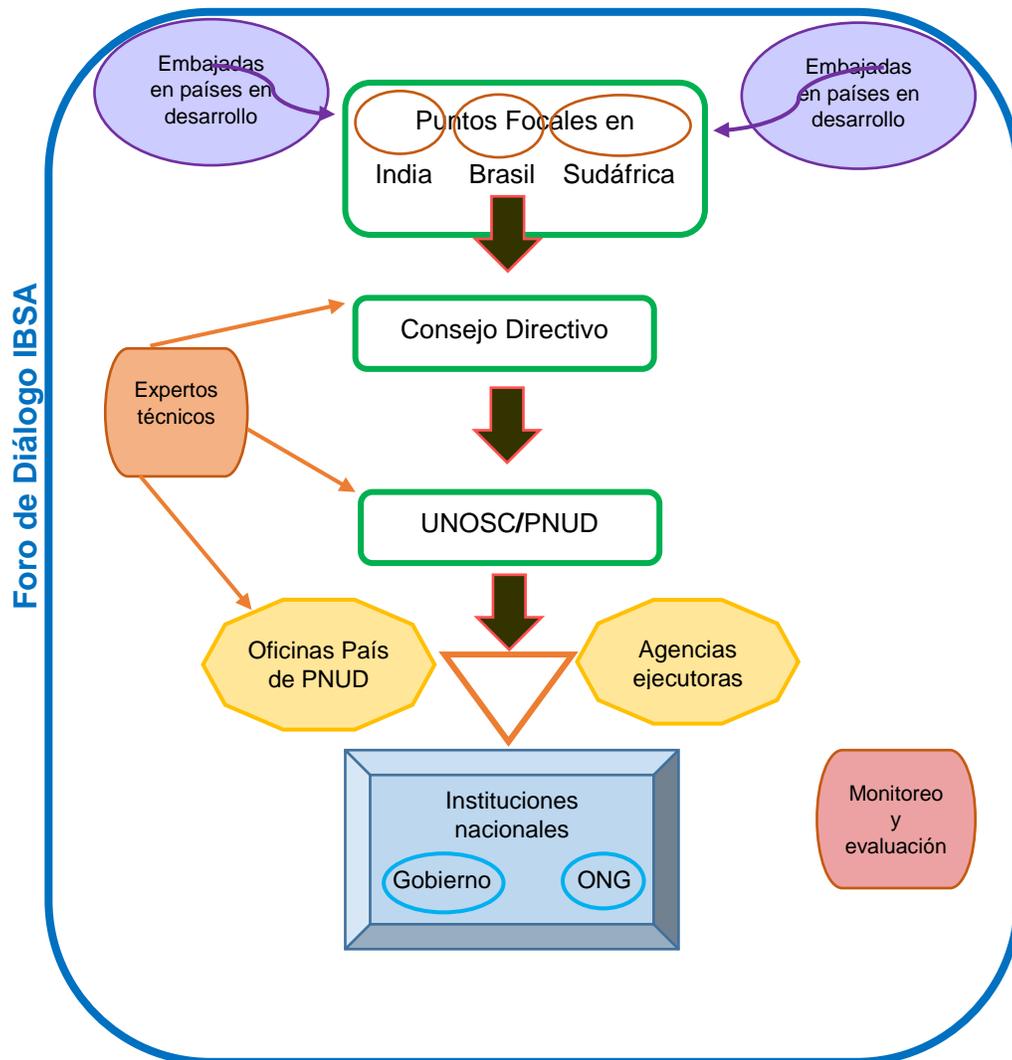
El cuerpo de gobierno principal del fondo es el Consejo Directivo (*Board of Directors*), está conformado por los embajadores, representantes permanentes y representantes permanentes adjuntos de India, Brasil y Sudáfrica ante las Naciones Unidas con sede en Nueva York. El Consejo Directivo identifica las buenas prácticas en materia de desarrollo que podrían replicarse, identifica a qué áreas están dirigidas los proyectos, revisa las solicitudes y aprueba los proyectos que van a recibir financiamiento y proporciona dirección estratégica continua para garantizar su correcta implementación a través de alianzas de cooperación sur-sur.

Los directores del fondo son asesorados por expertos técnicos que monitorean de cerca el progreso de los proyectos y los recursos, el cual se reúne un mínimo de cuatro veces al año de manera trimestral. Los expertos técnicos que lo apoyan se reúnen según como lo agenda lo requiera ya sea participando en las reuniones del Consejo o en reuniones *ad hoc*. Dado que los proyectos de IBSA tienen diferentes agendas de implementación, deben reportar el progreso trimestralmente al Consejo. La Oficina de Cooperación Sur-Sur (UNOSSC) del PNUD es la entidad administradora del Fondo y también funge como Secretaría del Consejo Directivo (PNUD-UNOSSC, 2014, p. 3). El esquema de la figura 19 ejemplifica la estructura del fondo y las entidades involucradas en el ciclo de los proyectos.

En relación con el funcionamiento del fondo y el ciclo del proyecto, los procedimientos, roles, actividades y funciones de los actores arriba mencionados están especificadas en los “Lineamientos del Fondo IBSA” (*IBSA Trust Fund Programme Guidelines*); este documento describe detalladamente las actividades y los pasos de acuerdo con el ciclo de gestión de los proyectos (figura 20); este diagrama de flujo que muestra en las siguientes páginas contiene el ciclo de gestión completo para los proyectos de IBSA. Es cuadro es de elaboración propia con

la finalidad de visualizar de manera esquemática un proceso complejo desde la recepción de las propuestas hasta la toma de decisiones.

**Figura 19: Estructura del Fondo IBSA**



Fuente: elaboración propia

Para empezar es importante mencionar que durante esta investigación hubo importantes limitantes y fue difícil encontrar estos lineamientos pues no están disponibles ni el sitio oficial del Fondo ni en las páginas web para IBSA de los países miembros. Tampoco se encontró como anexo o documento adjunto en ninguno de los textos revisados durante la fase documental. Los

lineamientos se localizaron a través de una búsqueda abierta en internet y la única versión encontrada está disponible en versión borrador (IBSA Trust Fund Programme Guidelines (Draft)). Adicionalmente, estos lineamientos se contrastaron con lo explicado en el artículo “*South-South Cooperation Principles in Practice: The IBSA Fund Experience*” publicado en 2013 por la UNOSSC (Simplicio et. al., 2013).

En entrevista con Simplicio (2016), Subdirector de Gestión de Fondos y Programas de la UNOSSC, comentó que estos lineamientos son bien conocidos por todos y, como son tan importantes porque guían la ejecución del fondo, están en constante revisión. Por otro lado el Sr. Charengheet Singh, quien hasta inicios de 2016 fue Director de la Unidad de Relaciones Económicas Internacionales (MER) del MEA señaló que estos lineamientos aún se están discutiendo y por eso sólo están disponibles en la versión borrador y que además no es tan necesario tener algo definitivo porque los países (a través de sus representantes en Nueva York) se basan en la confianza mutua. Como se analizará en el capítulo tres, el hecho de que los lineamientos de operación no están bien especificados, no sean claros y no estén disponibles crea un ambiente de discrecionalidad, falta de credibilidad y transparencia en los criterios en que se basa la selección de los proyectos que financia el Fondo IBSA.

Para iniciar el ciclo del proyecto (ver figura 20), además de las propuestas realizadas por la red de embajadores de los países miembros como ya se mencionó, dado que el Fondo IBSA opera a través del principio de *demand-driven*, los gobiernos de los países en desarrollo interesados en solicitar apoyo del Fondo inician diálogos con los puntos focales en la oficinas de los países que conforman IBSA al rededor del mundo o en las respectivas embajadas

Estos puntos focales analizan la propuesta y la envían al Consejo Directivo de IBSA en Nueva York para su revisión. Si una propuesta recibe un voto favorable, la UNOSSC inicia contacto con alguna potencial agencia ejecutora para avanzar en la formulación del proyecto y facilitar la implementación del mismo. Acorde con la información proporcionada por Mr. Charengheet Singh, las discusiones trilaterales sólo se llevan a cabo en Nueva York en el marco del Consejo Directivo y son los países miembros o PNUD quien selecciona al agente implementador en el papis socio (Singh C., 2015), en ocasiones es el mismo país socio a través de alguna unidad de gobierno o él mismo lo sugiere.

Los proyectos de IBSA son ejecutados en alianza con la red de las oficinas país de PNUD y con las instituciones nacionales o gobiernos locales, *stakeholders* y sociedad civil de los países solicitantes. A través de las oficinas país se realiza el desembolso de los recursos y dirigen el proyecto. Los socios de IBSA deben poner especial atención en que el diseño de sus proyectos incluya fortalecimiento de capacidades de los beneficiarios del proyecto, sostenibilidad del mismo e intercambio de conocimiento entre los expertos y las instituciones del sur.

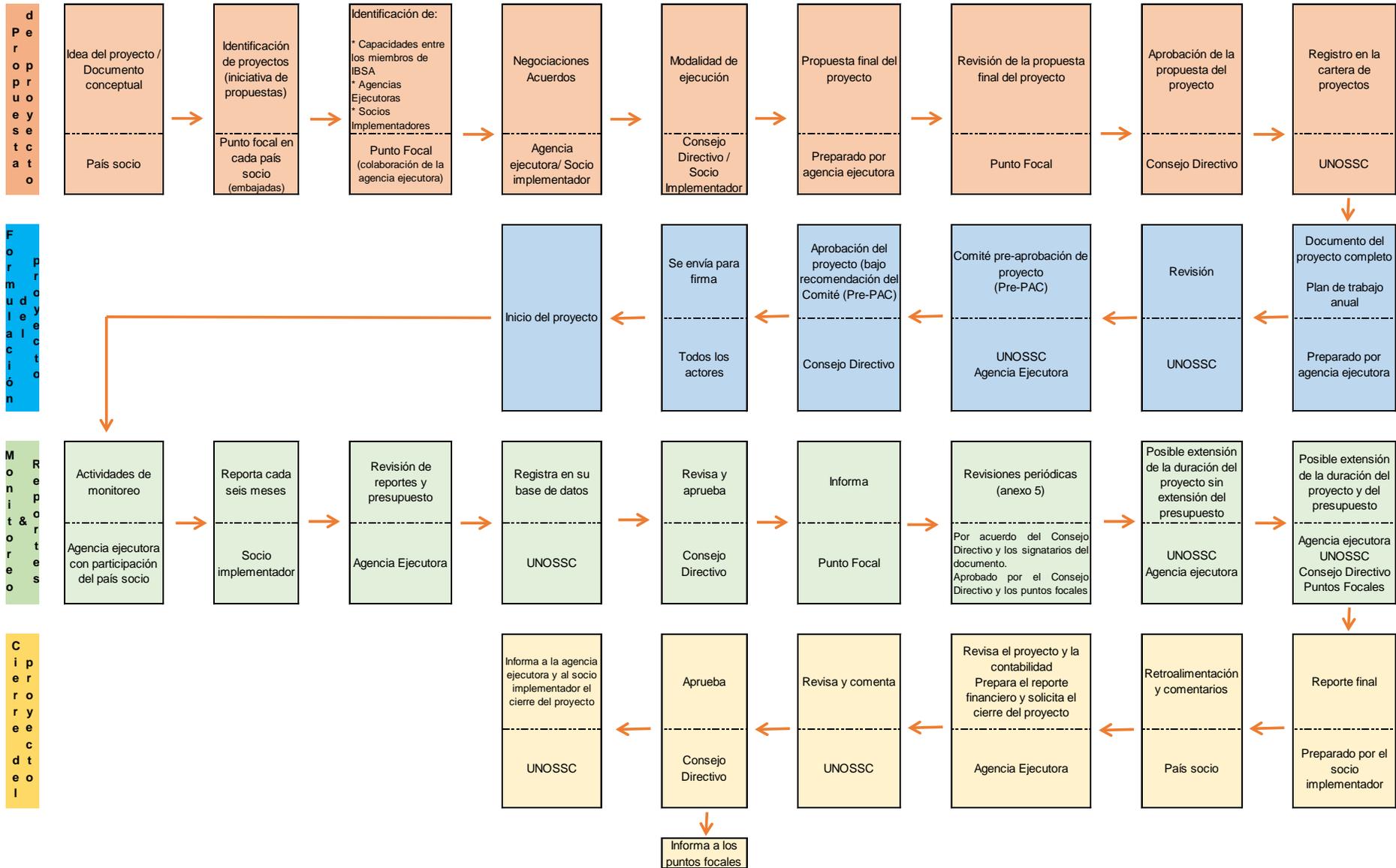
Los lineamientos de operación del Fondo contienen tanto procesos operacionales como diez criterios de programación, es decir criterios que guían a los socios beneficiarios para que sean incluidos en su diseño del proyecto. Si bien las propuestas de proyectos no están obligados a incorporar los diez, entre más cumpla es un factor determinante para que sea aprobado. Estos diez criterios son los siguientes (Simplicio et. al., 2013, pp. 26-27):

1. Reducción de pobreza y el hambre
2. Alineación nacional y liderazgo, es decir que el proyecto esté alineado con las prioridades nacionales
3. Fortalecer la cooperación sur-sur.
4. Uso de las capacidades de los países de IBSA, es decir la transferencia de buenas prácticas, capacidades y experiencias.
5. Fortalecimiento de las capacidades locales
6. Apropiación, es decir que entidades o instituciones nacionales de los países socios participen en el proyecto y puedan continuarlo a largo plazo
7. Sustentabilidad
8. Impacto verificable
9. Replicabilidad y escalabilidad de los proyectos
10. Innovación

Derivado de la aplicación de los lineamientos anteriores, el Fondo IBSA ha recibido el reconocimiento de las Naciones Unidas como mecanismo de cooperación sur-sur. En 2006 se le otorgó el *South-South Partnership Award*, en 2010 el *Millennium Development Goals Award* y en 2012 el *South-South and Triangular Cooperation Champions Award* en 2012 por su enfoque innovador.

Ahora bien, entendiendo la manera en cómo opera este fondo y la coordinación e interacciones que tienen lugar entre los puntos focales, Consejo Directivo, UNOSC, agencias implementadoras y países socios; se procederá en la siguiente sección a estudiar los proyectos que el fondo ha financiado en los tres continentes a los cuales pertenecen sus miembros para encontrar si ha mostrado resultados tangibles durante sus diez años de existencia como mecanismo de CSS.

Figura 20: Ciclo de gestión de proyectos del Fondo IBSA



Fuente: Elaboración propia con base en IBSA Trust Fund Programme Guidelines (Draft)

### 2.3. Ejecución de proyectos y resultados del fondo IBSA

A continuación se presenta una descripción general de los proyectos concluidos hasta junio de 2016 y el balance de los logros alcanzados. En los diez años de existencia del Fondo IBSA como herramienta de CSS, se han financiado un total de 23 proyectos<sup>52</sup> en 13 países<sup>53</sup> y el monto total destinado asciende a 25'753,729 millones de dólares<sup>54</sup>.

Para presentar esta sección, se sugiere tomar como referencia el anexo 1 en el cual se muestra una síntesis del portafolio de proyectos del Fondo IBSA. En esta sección se describirán más adelante cada uno de los proyectos ejecutados hasta el cierre de esta investigación, sin embargo, el objetivo de la anexo 1 es proporcionar al lector un panorama más amplio y visualmente manejable de la información específica sobre todos los proyectos, por ejemplo, el presupuesto asignado, el estatus, las instituciones o entidades que participaron en el proyecto, entre otras.

Para la presentación de los proyectos se siguió en una primera instancia un criterio cronológico de ejecución, sin embargo, dado que en varios países se han implementado más de dos proyectos o incluso etapas subsecuentes éstos se describen de manera conjunta para lograr un panorama más completo en cada país socio.

Asimismo, se pretende visualizar la variedad de temas que se han considerado para los proyectos; según los hallazgos derivados de las encuestas realizadas durante la práctica profesional, esto obedece a que uno de los principios que considera el fondo es que sean los países beneficiarios quienes soliciten el financiamiento, de tal forma que sea acorde con sus necesidades y prioridades nacionales. De esta manera, no hay un catálogo de proyectos que el Fondo IBSA ofrezca, sino que es acorde con la demanda de los socios siempre y cuando se encuadren dentro del objetivo principal de combate a la pobreza y el

---

<sup>52</sup> Tomando en cuenta también los que están en curso

<sup>53</sup> En el Informe de 2015 se reportan 14 países socios pero no se enlistan cuales son para poder identificar la diferencia.

<sup>54</sup> Según el último reporte publicado por la UNOSSC en 2015 (PNUD-UNOSSC (2015), IBSA Fund Overview of Project Portfolio 2015), el total de contribuciones a este Fondo asciende a 29 millones de dólares (p.3), sin embargo, calculando el total del presupuesto de los proyectos ejecutados (incluyendo los proyectos que se encuentran aún en proceso) y tomando como base lo reportado en este último informe, el presupuesto ejercido asciende a 25'753,729 millones de dólares.

hambre como fin último y cumplan con los criterios de selección establecidos en los lineamientos del Fondo.

Finalmente, es importante mencionar que el cuadro del anexo 1 es de elaboración propia y la información se ha tomado del último reporte elaborado por la UNOSSC el *IBSA Fund Overview of Project Portfolio 2015*, en el cual se describen más a detalle cada uno de los proyectos. En esta sección se hace un breve resumen de los proyectos pues el objetivo no es realizar una evaluación de resultados o análisis de impacto, sino tener un panorama general del trabajo que el Fondo IBSA ha realizado en sus diez años de existencia para poder desarrollar en el capítulo tres, un análisis de su forma de operación a nivel general.

En el proyecto de recolección de residuos sólidos en Haití se puede observar el trabajo conjunto de gobierno estatal, local, sociedad civil y PNUD. Además de cumplir con su objetivo principal contribuyó a mejorar las condiciones sanitarias y ambientales en el país, para incidir en la reducción de enfermedades en la población y en la reducción del impacto ambiental, a crear una cultura de reciclaje y trabajo conjunto como herramienta para reducir la violencia, la creación empleos y empoderamiento de las mujeres. Sin embargo, a consecuencia del sismo de 2010, la expansión de las actividades que se habían planeado no fue posible.

En relación con el proyecto en Cabo Verde, la producción de agua potable a través del proceso de desalinización ayudó a reducir la escasez de agua, causada en parte por el cambio climático. Este proyecto ha contribuido a mejorar la disponibilidad y la calidad del agua tanto para el consumo humano como para la agricultura, resultando también en mejora de la salud y la calidad de vida de las comunidades beneficiadas. Este proyecto fue ejecutado con la participación del gobierno local de Ribeira Brava, el gobierno central de Cabo Verde y PNUD. Con lo anterior se mejora un servicio público básico y se hace sostenible gracias a la apropiación y trabajo conjunto de los actores anteriormente mencionados en aras de alcanzar una de las principales metas nacionales que es el manejo sustentable de los recursos hídricos que además crea condiciones para el ecoturismo, la agricultura y el surgimiento de pequeñas industrias.

En Burundi, la construcción y equipamiento del centro para la prevención, detección y tratamiento del VIH y capacitación de su personal se logró gracias al trabajo conjunto del

gobierno a través del Ministerio de Salud, la ONG SWAA y el PNUD en Burundi. En este caso, ya existía un trabajo previo de SWAA y el proyecto contribuyó a expandir los servicios y operaciones a través de la creación de infraestructura, así como del fortalecimiento institucional para la planeación e implementación de estrategias en el país. Se realizaron talleres dirigidos a la comunidad en varias ciudades en materia de prevención y cuidados, para disminuir los estigmas, la discriminación y hacer conciencia sobre la especial vulnerabilidad de las mujeres. En este proyecto es claramente observable la participación de la sociedad civil como elemento clave para desarrollar un proyecto de desarrollo que pudo maximizar sus efectos gracias a la cooperación internacional y al apoyo del Ministerio de Salud y de las oficinas de PNUD y UNFPA en el país.

En el caso del proyecto en Camboya además de la inversión en infraestructura y atención médica especializada, se capacitó a organizaciones de padres de familia en materia de prevención y cuidados. El personal médico que fue capacitado para proporcionar asistencia médica a niños con discapacidades; posteriormente, el equipo médico que participó en el proyecto transmitió sus conocimientos a las nuevas generaciones que laboran en el hospital; además, para la ejecución del proyecto, se trabajó en coordinación con las instituciones locales como el Ministerio de Salud y también participaron organizaciones de la sociedad civil como Caritas Camboya. Adicionalmente, este proyecto estuvo alineado con la estrategia y prioridad nacional, plasmada en el Plan Estratégico Nacional para Personas con Discapacidad de Camboya ayudando a mejorar los servicios de salud de la población con cualquier tipo de discapacidad, principalmente los más vulnerables como son los niños en condiciones de marginación. De esta manera se fortalecieron las capacidades locales del país de una manera incluyente y se garantizó la sostenibilidad de los beneficios para la población.

En Sierra Leona el proyecto se centró en el fortalecimiento institucional y en la capacitación de los oficiales y ministros de la Oficina del Presidente y el Ministerio de Asuntos Exteriores para la creación de capacidades para el desarrollo humano y la reducción de la pobreza. Se buscó fortalecer las capacidades para implementar reformas macroeconómicas y de prácticas de buena gobernanza para la erradicación de la pobreza gracias a la cooperación sur-sur y al intercambio de conocimientos. Sin embargo, al

tratarse de fortalecimiento institucional también requiere sensibilidad política, por lo que, según el informe 2014, no se han visto materializados los resultados.

En el caso de los proyectos en Palestina, el primer proyecto ejecutado consistió en un complejo deportivo en Ramala con el objetivo de crear actividades para los jóvenes que fomenten el trabajo en equipo, modelos positivos y el desarrollo de habilidades de liderazgo. El segundo y tercer proyecto tuvo como objetivo la reconstrucción y equipamiento del Hospital y Centro Cultural para la Sociedad de la Media Luna Roja Palestina (MLRP) en la Franja de Gaza que estaba dañada a consecuencia del conflicto armado. Lo anterior ha mejorado el acceso de la población a servicios de salud y a atención médica de urgencia, este es un ejemplo de un proyecto que se realiza en dos fases con la finalidad de lograr la completa operación del hospital en concordancia con la Estrategia Nacional de Salud Palestina. Un cuarto proyecto recién concluido fue la construcción y equipamiento de un centro para personas con discapacidad intelectual grave en la ciudad de Nablus, aunque ya se había iniciado la ejecución, IBSA aprobó un ajuste en el presupuesto inicial para hacer frente a retos presupuestarios que se encontraron, el aumento del presupuesto que permitió la realización del plan de trabajo así como expandir el área del Centro de 1,000m<sup>2</sup> a 1,900 m<sup>2</sup>.

En cuanto a los proyectos ejecutados en Guinea Bissau en 20 comunidades, una serie de 4 proyectos que iniciaron en 2005 y concluyeron en 2014 han servido para integrar los esfuerzos de varios ministerios de gobierno, el PNUD y el Fondo IBSA. Los primeros tres proyectos abarcaron varios sectores, desde el mejoramiento de la agricultura, la ganadería, la administración del agua, la conservación de productos agropecuarios, hasta sistemas de energía solar y alfabetización. Con el tercer proyecto se rehabilitaron pequeños terrenos para la siembra de arroz, creación de infraestructura hidráulica para su producción e infraestructura para su almacenamiento y comercialización; acompañado de equipo y capacitación. Se promovió el trabajo conjunto entre las comunidades para compartir su conocimiento en técnicas de agricultura que les permitieran mejorar su producción y lograr que la misma población fuera saliendo de la pobreza a través del fortalecimiento de la economía rural, la diversificación de la agricultura, fortalecimiento de las técnicas entre los agricultores, promover el autoempleo especialmente para las mujeres y facilitar el acceso a fuentes de energía renovables. Se puede observar que estos proyectos impactan directamente en la reducción de la pobreza y el hambre y

mejora la seguridad alimentaria, contribuyendo a la mejora de la vida de vida de su población. Asimismo, este proyecto se alinea con la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza del gobierno de Guinea-Bissau cuyo objetivo es fortalecer la capacidad del sector rural para generar crecimiento económico y reducir la desigualdad social y la pobreza.

En el caso del proyecto cuatro en Guinea-Bissau, el acceso a la energía eléctrica de estas comunidades rurales ha ayudado a que las escuelas y centros comunitarios cuenten con este servicio para poder dar clases por la tarde y que los adultos puedan alfabetizarse; también incrementa la seguridad en las calles gracias a alumbrado público y en los hogares e incrementa la conectividad además de proveer energía limpia y sustentable a bajo costo. Con este proyecto se logró la participación ciudadana a través de la formación de comités vecinales para coordinar el uso y mantenimiento del sistema de energía solar, lo que ha redundado en un aumento de la calidad de vida de la población.

Por otro lado en Laos, el proyecto de apoyo a la agricultura de regadío integrado sirvió para mejorar las prácticas de rotación de cultivos y gestión forestal, promover una gestión más sostenible de la agricultura de regadío, de los recursos de la cuenca en de Bolikhamxay, garantizando la sostenibilidad económica y ecológica para los agricultores frente al cambio climático. Adicionalmente, este proyecto se desarrolló con la participación la comunidad a nivel distrital y provincial, impulsando, sobre todo la participación de las mujeres. Este proyecto es un buen ejemplo de cómo, a través de la coordinación entre todas las comunidades que se encuentran alrededor de la cuenca, con el soporte de las autoridades locales, puede lograrse un incremento de la calidad de vida para todos sus habitantes.

En el caso de Guyana el proyecto fue implementado para fortalecer al gobierno del país y el gobierno local en el manejo de residuos sólidos, proporcionó el equipo necesario y capacitación. Este proyecto contribuyó a reducir la contaminación ambiental al tiempo que mejoró las condiciones sanitarias de la población. Con el apoyo también el PNUD en Guyana, el gobierno local y regional aportó recursos adicionales para lograr los objetivos. Con lo anterior se observa que los criterios de apropiación y alineación con las políticas nacionales estuvieron presentes en este proyecto.

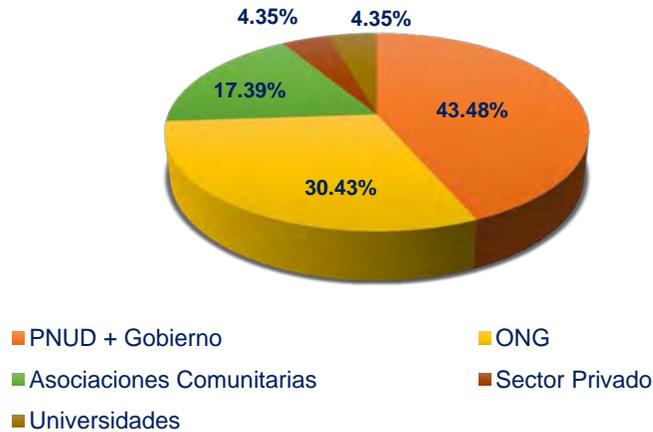
Por otro lado, el proyecto en Vietnam llamado “Establecimiento de un nodo de producción de semillas de arroz en Hoa Tien” impactó directamente en el ODM 1 pues mejoró el proceso de la producción a través de la capacitación de los agricultores, lo que permitió obtener semillas de mejor calidad y darles mayor valor agregado, tanto para el consumo como la comercialización gracias a la obtención de una certificación local. Además, incrementó la productividad por hectárea por lo que aumentaron también los ingresos por tonelada y se redujeron los costos de producción gracias a la sustitución de fertilizantes químicos por fertilizantes orgánicos, lo que permitió impactar también en la calidad del ambiente de las comunidades. Las autoridades locales estuvieron participando así como la oficina del PNUD en ese país. Otro punto adicional es que el proyecto se alineó con el Plan de Acción de cinco años del Gobierno de Vietnam (2011–2015) y en la Estrategia de Desarrollo Socio-Económico 2011–2020.

El proyecto en Sudán “Creación de oportunidades de trabajo para jóvenes” es el más reciente concluido por el fondo IBSA. Este proyecto logró establecer y fortalecer la coordinación en las unidades del Ministerio del Trabajo de Sudán para incrementar las oportunidades de empleo para jóvenes y la coordinación y alianza con otros ministerios del estado de Khartoum como el de Finanzas, el Ministerio de Cultura y el de Infraestructura.

A casi de 10 años del surgimiento del Fondo IBSA y con el refrendo a finales de 2014 de su compromiso de seguir trabajando con la UNOSSC, se han planeado nuevos proyectos de cooperación que, a partir de 2015, coadyuvarán a los esfuerzos por cumplir las nuevas metas de desarrollo plasmadas en los nuevos Objetivos de Desarrollo Sustentable (Ministry of External Affairs, Government of India, 2014). Así, se tienen cinco proyectos que iniciaron su operación a mediados de 2015 y que concluirán entre 2017 y 2018.

Para concluir con el análisis de los proyectos del Fondo IBSA se resaltan a continuación algunos datos importantes: Como puede apreciarse en la figura 21, del total de los 23 proyectos, el 43.48% se ejecuta a través de alianzas sólo entre PNUD y el gobierno del país socio; el 30.43% tiene participación de alguna ONG; el 17.39% trabaja en conjunto con asociaciones comunitarias; sólo un proyecto contempla la participación del sector privado y sólo uno colabora con una universidad.

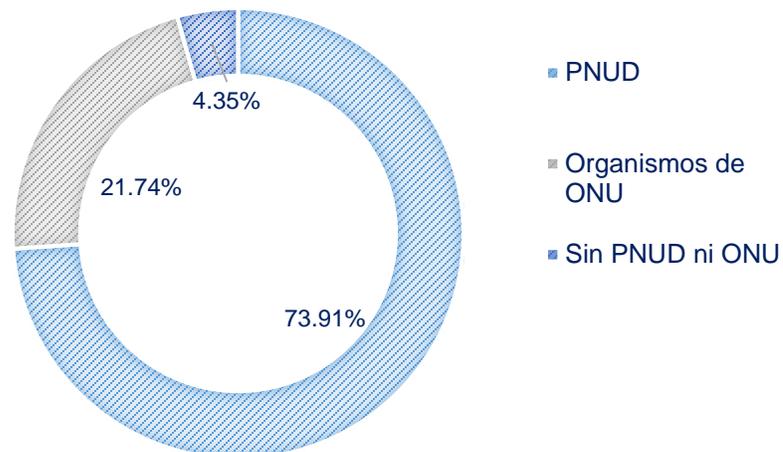
**Figura 21: Actores implementadores involucrados en la ejecución de los proyectos del Fondo IBSA**



Fuente: elaboración propia con base en PNUD-UNOSSC (2015), IBSA Fund Overview of Project Portfolio 2015.

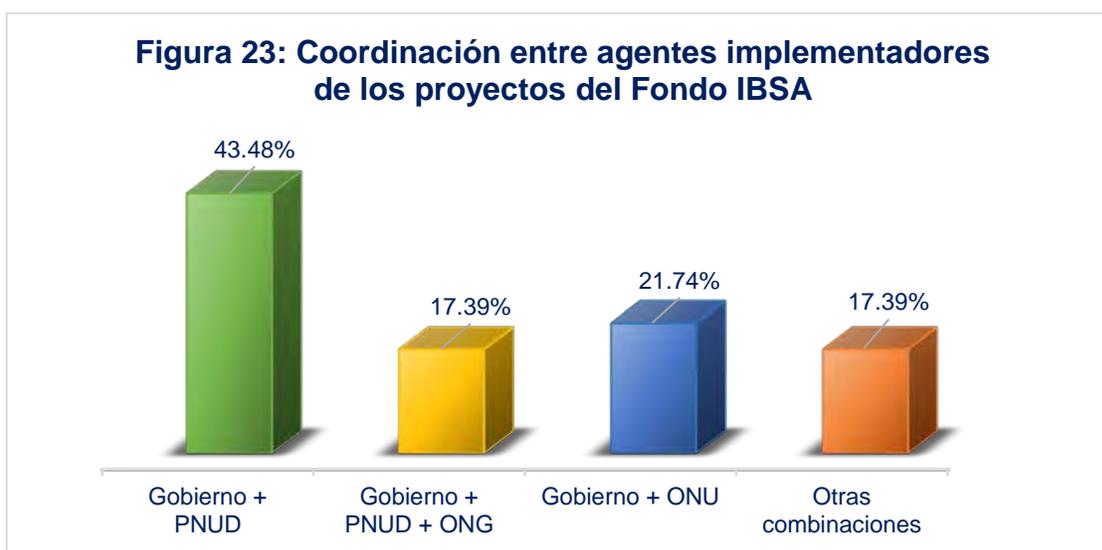
La figura 22 muestra que del total de los 23 proyectos, el 73.91% tiene la oficina país de PNUD como agencia implementadora; el 21.74% no cuenta con participación de PNUD pero sí de algún otro organismo de Naciones Unidas; sólo un proyecto, en Camboya, no contempla ni la participación de PNUD ni de ninguna otra organización de Naciones Unidas para su ejecución.

**Figura 22: PNUD como agente implementador de los proyectos del Fondo IBSA**



Fuente: elaboración propia con base en PNUD-UNOSSC, (2015), IBSA Fund Overview of Project Portfolio 2015.

Por último, en la figura 23 se busca visualizar cómo se coordinan los agentes implementadores de los proyectos del Fondo IBSA: el total de los 23 proyectos se ejecuta a través de coordinación y alianza con el gobierno del país socio; de éstos, el 43.48% es ejecutado sólo con la participación de PNUD y el gobierno local sin contemplar ningún otro ente implementador; el 17.39% se ejecuta con la participación de PNUD más alguna ONG y el 21.74% se ejecuta entre el gobierno y algún otro organismo de ONU pero no interviene PNUD como implementador, de éstos sólo un proyecto no contempla la participación de otro actor (ONG, universidad o asociación comunitaria).



Fuente: elaboración propia con base en PNUD-UNOSSC, (2015), IBSA Fund Overview of Project Portfolio 2015.

Para finalizar esta sección, se realizó un estudio comparativo entre los reportes emitidos por la UNOSSC en 2014 y en 2015 que son las dos principales fuentes de información sobre los proyectos del Fondo IBSA<sup>55</sup>. Cuando se inició esta investigación, no había información sobre los resultados de los proyectos en el sitio web oficial de IBSA manejado por la UNOSSC mismo que fue actualizado a inicios de 2016.

La versión 2015 del reporte es una actualización del estatus de los proyectos y se reportan los recientemente aprobados y los avances de los que se encuentran en ejecución. Sin embargo, en este estudio comparativo, el principal hallazgo fue algunas

<sup>55</sup> PNUD-UNOSSC, 2014 y PNUD-UNOSSC, 2015.

inconsistencias en la información incluso sobre los primeros proyectos que ya han concluido y cuya información no debería cambiar entre un informe y otro.

Por ejemplo, en el proyecto tres de Guinea-Bissau, la fecha de ejecución que se reportó en el informe de 2014 era julio de 2011 a diciembre de 2014, sin embargo en el de informe de 2015 se reporta la fecha de término hasta mayo de 2015 y no se explica la razón de la extensión en el tiempo. Se asume que no hubo extensión de presupuesto. Del mismo modo, el proyecto cuatro de este mismo país también tuvo una extensión de la fecha de ejecución, de estar planeado concluir en mayo de 2014, se extendió a mayo de 2015. Por lo anterior se asume que una de las razones fue homologar las ejecuciones de los proyectos 3 y 4 pero no hay alguna mención al respecto y tampoco se explican las razones para ello.

Adicionalmente, en el proyecto cuatro de Guinea-Bissau también se identificaron algunos cambios en la información reportada entre 2014 y 2015, por ejemplo, en el primero se reporta trabajo en 24 comunidades mientras que en el segundo sólo en 20 sin indicar el motivo. Por otro lado, se encontraron cambios positivos: en 2014 se planteaba proveer de acceso a energía a 15,000 personas mientras que en 2015 se reportan 20,000. Debido a que uno de los obstáculos en la población era el analfabetismo, adicionalmente se logró capacitar a 24 maestros para contribuir a la alfabetización en sus comunidades. Un resultado que no estaba contemplado en 2014 es que gracia a la electrificación a través de energía solar también se logró que 600 familias consiguieran acceso a agua potable. De manera transversal, este proyecto fomentó el empoderamiento de las mujeres y el desarrollo sustentable.

A diferencia de los proyectos de Guinea-Bissau, el proyecto en Laos también sufrió una extensión en el tiempo de ejecución pero en el reporte 2015 sí explica la razón de ello. Inicialmente, la fecha término era diciembre de 2014 y se amplió para concluir en septiembre de 2015. En la sección de retos encontrados se manifiesta que las lluvias estacionales entorpecieron y retrasaron las actividades, por lo que se asume que a eso se debe la extensión en el tiempo.

Otro proyecto que recibió una extensión el tiempo de ejecución fue la fase dos de rehabilitación de un hospital y centro cultural en Palestina, en el informe de 2014 se reporta como proyecto recién aprobado con fecha de ejecución de mayo de 2014 a julio 2015. Para el informe de ese año se reporta como fecha de término diciembre de 2015 y no se hace anotación alguna de la razón de la extensión en el tiempo. Asimismo, también hay un incremento en el presupuesto inicial asignado de 630,000 a 644,700 dólares pero sí se reporta que se requirieron recursos adicionales para reparar los daños causados por el fuego cruzado consecuencia del conflicto bélico que vive el país.

Por otro lado, hubo otros dos proyectos que tuvieron un incremento de presupuesto. En el primero de ellos sobre distribución de agua potable segura en Cabo Verde, el presupuesto inicial asignado fue de 1'652,000 dólares, pero explica que se requirieron 140,000 adicionales (no se especifica si fueron recursos de IBSA o si las contrapartes cubrieron este gasto). Para el informe de 2015 el presupuesto que se reporta es de 1'712,000 dólares y si se hace mención sobre los recursos adicionales que se requirieron pero no se especifica cuánto. Si se realiza el cálculo sumando los 140,000 que dice el reporte 2014 al presupuesto inicial da un total de 1'792,000 lo que es mayor que el total reportado en 2015 (1'712,000 dólares).

Otro proyecto en el que también se aumentaron los recursos asignados fue en el Centro para personas con discapacidad intelectual en Palestina. Se inició con presupuesto de 1'000,000 dólares y en el informe de 2015 se reportan 1'250,000. Este incremento permitió una extensión en área de construcción del centro de 1,000m<sup>2</sup> a 1,900 m<sup>2</sup>, entre otras cosas.

Por último, en el informe de 2014, se reportó un proyecto recientemente aprobado en Sudán del Sur: "Mejora de seguridad alimentaria y nutrición para personas en reclusión" con una duración de mayo de 2014 a abril de 2016, el presupuesto que le fue asignado fueron 1'800,000 dólares. Sin embargo, en el informe de 2015 ya no aparece este proyecto ni en ejecución ni en revisión para implementarse en un futuro. Se asume que las condiciones políticas del país o las negociaciones con las autoridades locales o agentes implementadores hayan retrasado o facultado la construcción de acuerdos para la ejecución del proyecto; también que la elaboración del documento de proyecto haya durado más tiempo que el que estaba previsto y esto haya retrasado el inicio del mismo,

sin embargo, no se hace mención alguna de por qué se canceló o si se hará más adelante y tampoco se indica a el destino de los recursos que le habían sido asignados.

En suma, de los cuatro proyectos que recibieron una extensión en su fecha de término, sólo uno explica la razón por la cual se amplió el tiempo de ejecución. Sin embargo, de los tres que sufrieron modificaciones en su presupuesto, en los tres casos se informa que así sucedió pero sólo en uno las cantidades no son claramente especificadas

Finalmente, se puede apreciar que no hay mecanismos de seguimiento para los proyectos que ya han concluido, o al menos no se incluye en los reportes. En la revisión realizada no se encontraron datos sobre post evaluaciones o sobre evaluación del impacto tras la finalización del proyecto; de igual forma tampoco se menciona si se logró que el proyecto o sus resultados fueran sostenido por el país socio cuando el apoyo de IBSA concluyó y ese es un criterio muy importante para el fondo.

#### 2.4. Concordancia de los Principios del Fondo IBSA con los Principios de la Cooperación Sur-Sur y su Contribución a la Agenda 2030

Una vez analizadas las características generales del Fondo IBSA, sus principios, objetivos y estudiado los diversos proyectos que se han financiado hasta el momento; el objetivo de esta sección es visualizar hasta qué punto éstos concuerdan con los principios y rasgos distintivos de la cooperación sur-sur y en qué medida contribuye a la consecución de los ODS de la Agenda 2030.

En primer lugar hay que mencionar que el Fondo IBSA se define a sí mismo como un ejemplo de cooperación sur-sur, tal como se mencionó en los diferentes documentos y declaraciones estudiados en la sección anterior, por lo que esto demuestra el supuesto planteado como punto de partida de la hipótesis de que el Fondo IBSA es una herramienta de cooperación sur-sur. Es por ello que se considera de suma importancia contrastar con los principios y atributos de la CSS y verificar si se cumplen o no.

**Figura 24: Relación de los criterios del Fondo IBSA con los principios de la CSS**



Fuente: elaboración propia

En el esquema de la figura 24, se muestra la relación de los criterios que el Fondo IBSA utiliza para la selección de los proyectos que financiará, los cuales están establecidos en sus lineamientos de operación y que se explicaron en el punto 2.2.2 y los principios de la CSS que se han enunciado en el capítulo uno de esta investigación (figura 1). La intención es visualizar la relación entre ellos y, con base en la información que se ha estudiado sobre los proyectos ejecutados observar en qué medida esta iniciativa es un ejemplo de CSS.

Una de las cualidades propias de IBSA es que, desde su creación, se ha mostrado como una iniciativa de auténtica cooperación sur-sur, de acuerdo con lo estipulado en sus documentos fundacionales; esto también ha sido posible observarlo en la práctica, tanto en la cooperación intra-bloque como en los principios y criterios con que opera su Fondo de desarrollo. Esto lo hace una iniciativa única en su tipo, pues, a diferencia de otras agrupaciones como MERCOSUR y SAARC, por ejemplo, no sólo busca beneficios para sus miembros sino que extiende su margen de acción a otros países en desarrollo (especialmente los PMA) en regiones que no han sido tomadas en cuenta por otros mecanismos y que también necesitan generación de relaciones de cooperación y ayuda al desarrollo.

No obstante lo anterior, el hecho de que los proyectos se ejecuten generalmente en países con menor desarrollo relativo que sus miembros, podría dar lugar a pensar que, de cierta forma, se está repitiendo el patrón tradicional de la cooperación Norte-Sur. Si la ayuda fuera bilateral, posiblemente repetiría el modelo Norte-Sur, pero es una muestra de que fortalece el espíritu de la cooperación sur-sur, al ser resultado de la alianza de tres países emergentes con sus propios problemas de desarrollo que comparten sus experiencias, buenas y malas prácticas de desarrollo con otros países del sur global y, además, como se pudo observar en la sección 2.2, tanto en los objetivos del Fondo como en los lineamientos para la selección de los proyectos se hace énfasis en el principio de *demand-driven*, apropiación, sostenibilidad, alineación con las políticas nacionales de los socios, por lo que se puede comprobar que, al menos en el discurso, se busca fortalecer las capacidades institucionales en los países beneficiarios de los proyectos para facilitar que los resultados sean sostenibles en el tiempo y también lograr un involucramiento de la población para que sean partícipes de sus propio desarrollo.

Por otro lado, también surge una disyuntiva derivada del hecho de que el Fondo utilice a PNUD como administrador, dando pie a interpretar que en realidad se tratara de cooperación triangular, sin embargo, PNUD no aporta recursos económicos, más bien su contribución es en especie, aportando el espacio físico, el personal que administra el fondo y le da seguimiento; por lo tanto, la colaboración no está prevista como cooperación triangular. Los recursos necesarios para la realización de evaluaciones, monitoreo en campo, apoyo en el diseño del proyecto, y otros soportes administrativos se obtienen del mismo fondo a través de un proyecto llamado *Quality Assurance Project*, especialmente diseñado para realizar estas actividades. Según el proyecto de que se trate, las iniciativas, así como el presupuesto correspondiente, son individualmente aprobadas por el Consejo Directivo según como se requiera (PNUD-UNOSSC, 2015). Adicionalmente, PNUD, a través de la UNOSSC, busca conseguir financiamiento adicional con otros actores en los países socios (IBSA Dialogue Forum: Plan of Action, 2004).

Finalmente, como se ha podido constatar, el objetivo primordial del Fondo IBSA es combatir la pobreza y el hambre, mismos que correspondieron en su momento al ODM #1 y ahora pertenecen a los ODS #1 y #2. Sin embargo, debido a la gran variedad de los sectores en que encajan los proyectos que ha financiado, se puede observar que estos grandes objetivos han servido para contribuir de forma transversal al cumplimiento de otras metas de desarrollo. En el siguiente cuadro se puede visualizar claramente la contribución de cada uno de los proyectos ejecutados hasta el momento a la agenda de desarrollo y se incluyen los que han sido recientemente puestos en marcha para visualizar su contribución a la Agenda 2030<sup>56</sup>.

---

<sup>56</sup> Los 17 Objetivos de Desarrollo Sustentable de la Agenda 2030 son los siguientes: 1. Fin de la pobreza, 2. Hambre cero, 3. Salud y bienestar, 4. Educación de calidad, 5. Igualdad de género, 6. Agua limpia y saneamiento, 7. Energía asequible y no contaminante, 8. Trabajo decente y crecimiento económico, 9. Industria, innovación e infraestructura, 10. Reducción de las desigualdades, 11. Ciudades y comunidades sostenibles, 12. Producción y consumo responsables, 13. Acción por el clima, 14. Vida submarina, 15. Vida de ecosistemas terrestres, 16. Paz, justicia e instituciones sólidas, 17. Alianzas para lograr los objetivos.

**Figura 25: Contribución de los proyectos del Fondo IBSA al cumplimiento de los ODS de la Agenda 2030**

PROYECTO	PAÍS	ODS AL QUE TAMBIÉN CONTRIBUYE
Recolección de residuos sólidos como una herramienta para reducir la violencia	Haití	13. Acción por el clima 11. Ciudades y comunidades sostenibles 8. Trabajo decente y crecimiento económico
Pequeña donación para la rehabilitación de la infraestructura de salud	Cabo Verde	3. Salud y bienestar 9. Industria, innovación e infraestructura
Proyecto de distribución de agua potable segura	Cabo Verde	3. Salud y bienestar 6. Agua limpia y saneamiento
Fortalecimiento de la infraestructura y capacitación para la lucha contra el VIH/SIDA	Burundi	3. Salud y bienestar 5. Igualdad de género 9. Industria, innovación e infraestructura 10. Reducción de las desigualdades 16. Paz, justicia e instituciones sólidas
Empoderamiento de niños y adolescentes con necesidades especiales y sus familias	Camboya	3. Salud y bienestar 9. Industria, innovación e infraestructura 10. Reducción de las desigualdades 4. Educación de calidad
Desarrollo de liderazgo y creación de capacidades para el desarrollo humano y la reducción de la pobreza	Sierra Leona	16. Paz, justicia e instituciones sólidas
Apoyo al Programa de oportunidades para la recreación y deportes	Palestina	3. Salud y bienestar 4. Educación de calidad 9. Industria, innovación e infraestructura
Rehabilitación del Hospital y Centro Cultural (Fase I)	Palestina	3. Salud y bienestar 9. Industria, innovación e infraestructura
Rehabilitación del Hospital y Centro Cultural (Fase II)	Palestina	3. Salud y bienestar 9. Industria, innovación e infraestructura
Construcción y equipamiento de un centro para personas con discapacidad intelectual grave	Palestina	3. Salud y bienestar 9. Industria, innovación e infraestructura 10. Reducción de las desigualdades
Proyecto I: Desarrollo de agricultura y pastoreo de pequeños animales	Guinea-Bissau	1. Fin de la pobreza 2. Hambre cero 6. Agua limpia y saneamiento 8. Trabajo decente y crecimiento económico 11. Ciudades y comunidades sostenibles 12. Producción y consumo responsables
Proyecto II: Desarrollo de agricultura y servicios en comunidades rurales	Guinea-Bissau	1. Fin de la pobreza 2. Hambre cero 6. Agua limpia y saneamiento 8. Trabajo decente y crecimiento económico 11. Ciudades y comunidades sostenibles 12. Producción y consumo responsables

Proyecto III: Apoyo a la rehabilitación de tierras bajas para procesamiento agrícola y ganadería	Guinea-Bissau	1. Fin de la pobreza 2. Hambre cero 5. Igualdad de género 6. Agua limpia y saneamiento 7. Energía asequible y no contaminante 8. Trabajo decente y crecimiento económico 9. Industria, innovación e infraestructura 12. Producción y consumo responsables
Proyecto IV: Electrificación rural a través de sistemas de energía solar	Guinea-Bissau	4. Educación de calidad 7. Energía asequible y no contaminante 9. Industria, innovación e infraestructura
Apoyo a la agricultura de regadío integrado en dos distritos de Bolikhamxay	Laos	1. Fin de la pobreza 2. Hambre cero 5. Igualdad de género 6. Agua limpia y saneamiento 11. Ciudades y comunidades sostenibles 12. Producción y consumo responsables 15. Vida de ecosistemas terrestres
Proyecto para el mejoramiento del manejo de residuos sólidos	Guyana	3. Salud y bienestar 6. Agua limpia y saneamiento 13. Acción por el clima
Establecimiento de un nodo de producción de semillas de arroz en Hoa Tien	Vietnam	1. Fin de la pobreza 2. Hambre cero 8. Trabajo decente y crecimiento económico 11. Ciudades y comunidades sostenibles 12. Producción y consumo responsables 13. Acción por el clima 15. Vida de ecosistemas terrestres
Un enfoque innovador de aprendizaje en línea para la salud	Vietnam	4. Educación de calidad 3. Salud y bienestar
Creación de oportunidades de trabajo para jóvenes	Sudán	1. Fin de la pobreza 4. Educación de calidad 8. Trabajo decente y crecimiento económico 10. Reducción de las desigualdades
Promoción de la integración socioeconómica de niños y jóvenes vulnerables	Haití	8. Trabajo decente y crecimiento económico 10. Reducción de las desigualdades 4. Educación de calidad
Reducción de la pobreza a través del desarrollo ganadero	Santa Lucía	1. Fin de la pobreza 2. Hambre cero 12. Producción y consumo responsables 9. Industria, innovación e infraestructura
Reconstrucción del Centro Médico Hospitalario Atta Habib en la ciudad de Gaza	Palestina	3. Salud y bienestar 9. Industria, innovación e infraestructura
Agricultura de conservación, permacultura y gestión pesquera sustentable	Timor-Leste	1. Fin de la pobreza 2. Hambre cero 12. Producción y consumo responsables 11. Ciudades y comunidades sostenibles

Fuente: elaboración propia

## CAPÍTULO 3: EL FONDO IBSA SUS RETOS ACTUALES Y PERSPECTIVAS FUTURAS; LA VISIÓN DE LA REPÚBLICA DE LA INDIA.

*“Sé el cambio que quieras ver en el mundo”.*

*Mahatma Gandhi*

### Introducción

Como se ha podido observar a lo largo del contenido de los dos capítulos anteriores, el Fondo IBSA ha sido una gran herramienta para los países emergentes de India, Brasil y Sudáfrica en la práctica de la cooperación sur-sur. El haber creado el Foro de diálogo político les proporcionó un mayor margen de acción en los foros internacionales defendiendo posiciones e intereses comunes y recibiendo apoyo de sus socios en la arena internacional.

En el caso del Fondo IBSA, se ha podido observar que los proyectos que se han ejecutado han cumplido, en menor o mayor grado, con los criterios establecidos en los mismos lineamientos del Fondo como el aprovechar las experiencias de desarrollo de los países miembros, alineamiento con las políticas nacionales, fortalecimiento institucional del país beneficiario, sostenibilidad, etc., no obstante, otros principios como el enfoque de *demand-driven* y la no injerencia en asuntos internos se han visto cuestionados en algunas ocasiones.

Asimismo, el Fondo ha contribuido, de cierta manera, al alcance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, pues no sólo se busca lograr su objetivo base de luchar para erradicar la pobreza y el hambre, el cual está estipulado en sus documentos fundacionales, sino que teniendo este “objetivo paraguas” se han implementado proyectos en diferentes temas que impactan en otros objetivos de desarrollo como salud, educación, acceso al agua potable, oportunidades para jóvenes, entre otras, acorde con el sector o área a la que estén destinados los proyectos.

Asimismo, la renovación en 2015 del compromiso de incorporar ahora Objetivos de Desarrollo Sostenible planteados en la Agenda de Desarrollo 2030 y el compromiso de seguir trabajando en colaboración con PNUD y la UNOSSC (Mukerji, 08 de septiembre de 2015), le dan al Fondo una gran proyección en el futuro cercano. Sin embargo, a lo largo de esta investigación también ha sido posible identificar debilidades, deficiencias en sus procesos e incluso un drástico debilitamiento de esta iniciativa que la amenaza con desaparecer.

Con base en la información examinada en el capítulo anterior, el objetivo de este capítulo es analizar el estatus actual del Fondo al cumplir su décimo aniversario, se retoma la lógica y el objetivo para crear esta iniciativa y la perspectiva de la India, Brasil y Sudáfrica entorno a este tema, resaltando la visión de la India que fue donde se realizó la práctica profesional y del cual se obtuvo más información durante la investigación.

La metodología que se ha seguido para realizar este trabajo se ha explicado con anterioridad en la parte introductoria del mismo, y puede observarse especialmente aplicada a esta sección. Una vez finalizada la etapa de investigación documental, durante la práctica profesional en la República de la India pudo observarse de manera directa la realidad que vive ese país y de qué forma las instituciones y actores involucrados en el tema IBSA atienden y abordan este tema. Con base en lo anterior y con la guía del tutor externo de la práctica profesional que se realizó en RIS, se realizó una selección de personas clave a las cuales se les realizó una entrevista semiestructurada (en el anexo dos puede localizarse el guión correspondiente).

Se entrevistó a funcionarios, exfuncionarios, embajadores, académicos, expertos y especialistas que estuvieron y han estado involucrados en alguna fase de la evolución de este Fondo, con experiencia probada y conocimientos suficientes para proporcionar información útil para esta investigación (en el anexo tres el perfil de las personas entrevistadas).

Se eligió la realización de este tipo de entrevista (semiestructurada) pues los entrevistados conformaron un grupo de actores muy heterogéneo debido a sus diferentes perfiles y al tipo de participación y aportaciones que cada uno ha hecho en relación con IBSA; por ejemplo desde la perspectiva académica, operativa o administrativa del Fondo.

Por lo anterior, el guión fue sólo una pauta para una conversación flexible en la que el entrevistado primero proporcionaba la información y los conocimientos con que contaba y posteriormente se le realizaron preguntas más específicas para complementar la información acorde con su perfil. Por mencionar un ejemplo, en entrevistas con académicos no se realizaron preguntas para profundizar sobre la operación y procedimientos del Fondo dado que fue obvio que no contaban con información detallada al respecto.

Una vez concluidas las entrevistas, y dada la complejidad para analizar información, datos y variables tan diversas provenientes de actores tan heterogéneos, la técnica seleccionada para realizar el análisis de datos fue el análisis de contenido latente. Entre las técnicas de análisis de datos, se seleccionó esta pues, en el análisis de contenido cualitativo no sólo debe realizarse la interpretación del contenido manifiesto del material analizado, en este caso las entrevistas, sino que también debe tomar en cuenta su contenido latente y el contexto donde se desarrolla el mensaje. Como lo explican Echart, Cabezas y Sotillo (2010), esta técnica permite analizar también el contenido que no está explicitado durante la entrevista pero que sí está presente de manera latente y por lo tanto puede usarse en el análisis de la información, es una técnica que intenta buscar el significado de las ideas específicas dentro del contexto del conjunto de datos, es decir, la posición desde la cual habló el entrevistado, su perfil, el tipo de participación que tiene en IBSA, la información que posee y proporcionó de manera explícita, pero también la información que no manifestó, es decir, tanto los datos expresos que se dicen como lo que se dice sin pretenderlo.

Dados los hallazgos preliminares encontrados durante las primeras etapas de esta investigación se determinó que no se podía limitar sólo al análisis de contenido directo, pues se limita a tomar el sentido literal sin buscar descubrir un eventual sentido latente de discurso, es decir, “el investigador busca extraer el contenido latente que se escondería detrás del contenido manifiesto, recurrirá a una interpretación del sentido de los elementos, de su frecuencia, de su agenciamiento, de sus asociaciones, etc.” (Gómez, 2000). el contenido manifiesto “remite a lo que es dicho o escrito explícitamente en el texto mientras que el contenido latente refiere a lo implícito, a lo no expresado, al sentido escondido, en resumen, a los elementos simbólicos del material analizado” (Landry, 1991 citado en Gómez, 2000).

Lo resultante del análisis de la información obtenida durante todas las etapas de esta investigación, desde la documental hasta las entrevistas, se hace visible a lo largo de este capítulo donde se presentan todos los elementos. En la primera sección se analiza en qué medida el Fondo concuerda en las políticas exteriores de los países miembros y de su política de CID para determinar si aún existen motivaciones políticas, económicas y estratégicas de estos países para dar continuidad al Fondo IBSA. Asimismo, se hace un análisis sobre la geopolítica de los proyectos para visualizar en qué medida este factor ha influido en los proyectos ejecutados gracias al Fondo IBSA.

En el segundo apartado se realiza un análisis FODA cruzando todas las variables identificadas para determinar los retos que IBSA está enfrentando actualmente, debilidades y amenazas que ponen en riesgo su supervivencia, por ejemplo el grupo BRICS y el *New Development Bank* (NDB), pero también se resaltan las fortalezas, oportunidades y buenas prácticas que le dan un gran valor como herramienta de cooperación sur-sur.

Finalmente, en la tercera parte, se aborda una perspectiva futura del Fondo IBSA, se ofrecen algunas propuestas y sugerencias para superar las adversidades y atender las áreas de oportunidad a través de la construcción de cuatro escenarios prospectivos. Por último, en las reflexiones finales, se resalta el papel que la India puede desempeñar para reavivar el Fondo IBSA al ser el único de los países miembros que está en posibilidad de hacerlo.

### 3.1. Contribuciones del Fondo IBSA a los objetivos de política exterior y política de cooperación de los países miembros

En esta parte se describirán y analizarán brevemente las características de la política exterior y de la política de cooperación internacional de India, Brasil y Sudáfrica. Dado que no es objeto de esta investigación hacer un análisis exhaustivo, la sola descripción y estudio servirá para ligar con las razones geopolíticas y económicas que estos países han tenido para crear y mantener vigente el Fondo IBSA.

Como contexto es importante mencionar que India, Brasil y Sudáfrica son regímenes democráticos que es una de las características que abanderan en la iniciativa IBSA; a pesar de ello, de acuerdo con el *Democracy Index 2015*, India está situado hasta el lugar 35 (el más alto del sudeste asiático), Sudáfrica en el lugar 37 (los escándalos de corrupción en los últimos años han disminuido la confianza de la población en el sistema democrático) y Brasil en el lugar 51 debido al reciente escándalo de corrupción contra su presidenta Dilma Rousseff (The Economist Intelligence Unit, 2016), los tres países se sitúan dentro de la categoría de 'Democracias Débiles' (*flawed democracies* por su nombre en inglés), como se puede ver en la Fig. 27.

Para tener un panorama del estatus actual de los tres países en el mundo, se ofrecen a continuación los siguientes datos: respecto a su Índice de Desarrollo Humano, tanto la India como Sudáfrica están catalogadas como con IDH medio (en la posición 130 y 111 respectivamente) y sólo Brasil es considerado con IDH alto en la posición 75.

En el mismo orden de ideas, de acuerdo con el Banco Mundial, el ingreso de los tres países corresponde a la categoría de ingreso medio, específicamente Brasil y Sudáfrica son catalogados como países de ingreso medio alto, pero India con ingreso medio bajo. Por otro lado, ninguno de los tres países son miembros del CAD ni de la OCDE y de acuerdo con esta institución Brasil y Sudáfrica pertenecen a la categoría de renta media alta, mientras que India es de renta media baja. En la figura 26, se puede apreciar ésta información y otros datos actualizados de interés de manera condensada.

Adicionalmente, los países que conforman IBSA pertenecen a grupos como el G20, G77, G5 (cinco principales economías emergentes, junto con China y México) y G4 (creado con el objetivo común de conseguir un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU junto con Alemania y Japón. Del continente africano Egipto, Nigeria y Sudáfrica están interesados, pero no forman parte del G4), otras organizaciones regionales y otras agrupaciones de las que no son parte pero sí son observadores.

**Figura 26: Indicadores socioeconómicos de  
India, Brasil y Sudáfrica**

PAÍS	Clasificación como país democrático <sup>1</sup>	IDH <sup>2</sup>	PIB (usd) <sup>3</sup>	Ingreso	INB per cápita (usd) <sup>3</sup>	OCDE <sup>4</sup>	GINI <sup>3</sup>	POBLACIÓN <sup>5</sup>
India	7.74	0.609	2.049 bill	Medio bajo	1,570	Renta media baja	no disponible	1,245 bill
Brasil	6.69	0.755	2.417 bill	Medio alto	11,790	Renta media alta	52.9	206.1 mill
Sudáfrica	7.56	0.666	350.1 bill	Medio alto	6,800	Renta media alta	63.4	54 mill

Fuente: elaboración propia con base en:

1. The Economist Intelligence Unit, 2016.
2. PNUD, (2015) Informe sobre Desarrollo Humano 2015. Trabajo al servicio del desarrollo humano.
3. Banco Mundial, <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI> (cifras actualizadas a 2013 para Brasil y 2011 para Sudáfrica).
4. OCDE, 2014.
5. Banco Mundial, <http://datos.bancomundial.org/> (cifras actualizadas a 2014).

Habiendo situado a nuestros países de estudio en el panorama internacional y del mundo en desarrollo, a continuación se analizarán la política exterior y política de cooperación de cada uno de los países que conforman IBSA.

### 3.1.1. Política Exterior y Política de Cooperación para el Desarrollo de Brasil.

Brasil es la economía más grande de Sudamérica y un líder regional. Las políticas brasileñas de cooperación internacional están establecidas desde su constitución de 1988 en el artículo 4, según el cual, los principios de su política exterior son: cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad, solución pacífica de controversias, no intervención en los asuntos internos de otros estados, participación independiente en los foros internacionales (Chaturvedi, Fues y Sidiropoulos, 2012, p. 117).

La cooperación internacional para el desarrollo de Brasil está más más enmarcada dentro de los objetivos de política exterior más amplios (Piefer, 2014a). El antiguo director de la Agencia Cooperación Brasileña (ABC) Marco Farani describió la cooperación para el

desarrollo de Brasil Como "totalmente impulsada por la demanda [*demand-driven*]. Brasil se compromete con la cooperación técnica para el desarrollo –no ayuda– que es pragmática y sustentada por la solidaridad, no una ideología o el comercio. Mientras que el énfasis está en que el Programa de Cooperación de Brasil sea *demand-driven*, también es claramente un instrumento de política exterior"<sup>57</sup>. Este argumento es reforzado por Celso Amorin (ex Ministro de Asuntos Exteriores), quien afirma que " la cooperación técnica es un instrumento de la política exterior nacional, la cooperación técnica Sur-Sur es uno de los pilares de la política exterior brasileña" (Saravia, 2012, p. 119).

Por otro lado, la Agencia de Cooperación Brasileña (ABC) (*Agência Brasileira de Cooperação* por su nombre en portugués) fue creada en 1987 y está vinculada al Ministerio de Relaciones Exteriores; sus orígenes se remontan a 1950 siendo su predecesora la Comisión Nacional de Asistencia Técnica. Durante las décadas de 1950-1980, Brasil fue receptor de asistencia y ayuda técnica y en la década de 1970-1980 comenzó a fortalecer sus relaciones con los países africanos. Fue desde el Plan de Acción de Buenos Aires en 1978 que Brasil intensificó sus actividades en Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) y comenzó una reducción gradual de asistencia multilateral y bilateral recibida.

De acuerdo con Saravia (2012, p. 120), las políticas de la ABC están alineadas con la política exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores y define la misión nacional de la CTPD como la intención de fortalecer las alianzas entre Brasil y los países en vías de desarrollo a través de la generación, difusión y utilización de los conocimientos técnicos para la capacitación de recursos humanos y el desarrollo y consolidación de sus instituciones.

La Agencia de Cooperación Brasileña (ABC) considera a la cooperación técnica como "herramientas que fomentan el desarrollo, promueven las capacidades humanas e institucionales que conducen a cambios estructurales de la realidad socioeconómica de los países a los que se destina" (Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, s.f.). Son ejemplos de cooperación técnica la transferencia de conocimientos, intercambio de experiencias y de buenas prácticas entre gobiernos, bilateralmente o por medio de

---

<sup>57</sup> Citado en el sitio web del Institute for Development Studies (2011), Brazil's engagement in international development cooperation, <http://www.ids.ac.uk/news/Brazil-s-engagement-in-international-development-cooperation>

organismos internacionales. La actuación de la ABC se guía tanto por la política exterior como por las prioridades nacionales de desarrollo, definidas en los programas sectoriales de gobierno.

Adicionalmente, ABC tiene un acuerdo especial con PNUD para la implementación de su cooperación. Dado que este organismo de ONU es el principal proveedor de ayuda internacional y para aprovechar su capacidad de ejecución, Brasil paga el 90% de los fondos y el PNUD calcula su contribución y los gastos generales con el 10%, incluso el personal ABC a veces tiene contratos de consultores a corto plazo pagados por PNUD (Piefer, 2014a, p. 20).

Según información del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, la cooperación proporcionada por este país fortalece las relaciones bilaterales con muchos países en desarrollo y contribuye a proyectar a Brasil como un país solidario y comprometido para superar el subdesarrollo. Los proyectos de cooperación técnica brasileña se han orientado prioritariamente a África y a América Latina y Caribe –dividiéndose en porcentajes equitativos entre ambas regiones–, existiendo también iniciativas en Asia y en Oceanía (particularmente en Timor Oriental). Los sectores en los que hay un mayor volumen de operaciones son agricultura, salud, educación, medio ambiente y administración pública. Analizando la información contenida en los párrafos anteriores, se puede constatar que el Fondo IBSA también está enfocado en promover el desarrollo y fortalece las capacidades locales de los países beneficiarios. De esta manera el Fondo IBSA encaja en la política de cooperación de Brasil.

Entre 1995 y 2003, durante la presidencia de Fernando Enrique Cardoso y Luis Ignacio Lula da Silva, la política exterior brasileña tuvo tres grandes objetivos: promoción de la integración regional con sus países vecinos, apoyo y promoción del multilateralismo a nivel global y promoción de la CSS (principalmente en África, los países árabes e IBSA). Como se puede observar, la CTPD constituye tanto un instrumento de política exterior como una herramienta para fortalecer el desarrollo social y económico en los países beneficiarios. Su objetivo es fortalecer las relaciones políticas, económicas y comerciales entre estos países y fomentar la transferencia de tecnología sobre una base no comercial. Las directrices para la CTPD están en consonancia con las prioridades nacionales de desarrollo, efecto multiplicador, mayor impacto y recursos de contrapartida. Estos

principios de la cooperación brasileña también se pueden ver claramente en los objetivos de IBSA.

Como lo explica Saravia (2012, pp. 122-126), la TCDC de Brasil se concentra en los países de Sudamérica (MERCOSUR), Haití, países de África (Cabo Verde, Guinea-Bissau), América Latina y el Caribe y una creciente cooperación triangular a través de iniciativas con organizaciones internacionales y países en desarrollo como IBSA; la cooperación brasileña también es llevada a cabo por fundaciones y organizaciones no gubernamentales. Los proyectos bilaterales de Brasil se basan en su propia experiencia, por ejemplo, los programas nacionales de combate a la pobreza y el hambre, mejorar el acceso a la educación y a la salud.

En este orden de ideas, un tema que es importante resaltar en esta investigación es que, en 2004, el presidente Lula lanzó la iniciativa de crear, en el Ministerio de Asuntos Exteriores, la Coordinación General de Cooperación Humanitaria y Combate al Hambre (CGFOME por sus siglas en portugués)<sup>58</sup> con el objetivo de internacionalizar su exitoso programa nacional '*Programa Fome Zero*' que ha sido visto como un modelo en la lucha para el hambre y el mejoramiento del desarrollo de los pobres.

Derivado de lo anterior, se puede inferir que esto influyó para el ímpetu e impulso que le dio el presidente Lula a la creación del Fondo IBSA y puede considerarse como la capacidad nacional que Brasil aportó a esta iniciativa. Esto se puede observar en las principales áreas temáticas del '*Programa Fome Zero*' que fueron retomadas por IBSA (seguridad alimentaria, derecho humano a la comida, desarrollo rural y pesca de pequeña escala) e incluso algunos de los países que fueron beneficiarios como Haití, Palestina y Timor Oriental también lo son del Fondo IBSA. Igualmente, el programa brasileño *Bolsa Família*, es una buena fuente de información para intercambio de experiencias y buenas prácticas que Brasil ha aportado al fondo IBSA (Nafey, 2015).

Adicionalmente, es importante mencionar que Brasil tiene una cooperación bilateral importante con Haití, a quien provee apoyo financiero, asesoría para combatir la violencia urbana, apoyo para la educación básica, lucha contra el SIDA, entre otros temas. Es

---

<sup>58</sup> Para mayor información sobre esta unidad y sus programas se puede consultar:  
<http://cooperacaohumanitaria.itamaraty.gov.br/>

importante tomar en cuenta lo anterior debido a que Haití ha sido beneficiario del Fondo IBSA en dos ocasiones.

Otra característica de la cooperación brasileña que puede verse reflejada en la forma de operación del Fondo IBSA es que Brasil establece puntos focales en sus embajadas alrededor del mundo tanto para recibir solicitudes como para dar seguimiento a los proyectos. Como se observará más adelante, ésta es la misma forma de operar en el Fondo IBSA, aprovechando su red de embajadas en países en desarrollo para la recepción de propuestas y coordinación (en conjunto con las oficinas país de PNUD) de la ejecución de los proyectos.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, las características de la política de cooperación para el desarrollo de Brasil pueden resumirse de la manera siguiente: la fuerza motora es la solidaridad con los países en desarrollo, reconocimiento de la experiencia local y la adaptación de la experiencia brasileña, no asociación con intereses comerciales, no injerencia en asuntos internos, la cooperación técnica que otorga se basa en el enfoque de *demand-driven* y es no condicionada (mismos principios que comparte con IBSA) (Farani, 2011). Brasil adapta las prácticas exitosas que ha implementado a nivel nacional a las condiciones que prevalecen en otros países en desarrollo con circunstancias socioeconómicas muy similares; es un gran contribuyente de instituciones y fondos internacionales y uno de los países emergentes más activos en la cooperación triangular. De acuerdo con su agencia de desarrollo, la ABC, la cooperación tiene que ver con la promoción de la difusión del conocimiento y que necesariamente exige profunda participación del socio receptor, la asistencia técnica y el intercambio de información son su fuerza motriz.

En otro tema, en relación con el comercio de Brasil, éste siempre ha estado orientado hacia los países en desarrollo, Brasil apoya la idea de que los países pobres pueden hacer frente a los ricos y lograr su desarrollo a través de la cooperación entre ellos; incluso Brasil ha propuesto un tratado de libre comercio entre los países del G-20 (Agencia AP, 2003).

En otro orden de ideas, la cooperación entre India, Sudáfrica y Brasil tiene como estrategia abrir espacios en la economía global a través del fortalecimiento de sus

posiciones en las negociaciones globales y en otros foros internacionales (Dupas, 2006, p. 332). Asimismo, Brasil ha mostrado gran interés en promover la CSS y, en un inicio, fue un gran impulsor de la cooperación económica entre los miembros de IBSA. Saravia refuerza este argumento diciendo que estos países también buscan una mayor influencia en el seno de la ONU así como en otros foros internacionales con base en el predominio diferenciado que tienen en sus respectivas regiones y, en el caso de la India, por el hecho de ser reconocido como el único país con el peso y perspectiva del mundo comparable a China (Saravia, 2012, p. 333). La alianza de Brasil con Sudáfrica e India ha ayudado a hacer escuchar su voz con la demanda de un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (RIS, 2008, p. 48).

Finalmente, en la última década se ha visto un papel internacional cada vez mayor para el gobierno y para el sector privado de Brasil, particularmente en América Latina y África. El ex presidente Luis Ignacio Lula da Silva instituyó una Política de 'mirar hacia el Sur', mientras que la presidenta Dilma Rousseff ha prometido recientemente reforzar los vínculos cooperación para el desarrollo y el comercio de Brasil con África<sup>59</sup>. Especialmente durante la presidencia de Lula y con Celso Amorim como Ministro de Asuntos Exteriores, se tuvo un incremento de CSS bajo la retórica de 'diplomacia solidaria' combinada con interés de reafirmar el rol de Brasil como gran potencia y exportar su exitoso modelo a otros países de América Latina y África (Piefer, 2014a).

De acuerdo con un artículo publicado en *The Economist* en 2010 la cooperación técnica de Brasil ascendía a 1 billón de dólares, sin embargo, bajo la presidenta Dilma Rousseff, el presupuesto destinado ha disminuido significativamente (citado en Piefer, 2014a, p. 16), y le ha atribuido menos importancia a la política exterior y de cooperación con otras regiones en comparación con su predecesor Lula. Esta característica coincide con la reciente muestra de falta de interés de Brasil hacia IBSA en comparación con el impulso que le dio Lula durante su mandato.<sup>60</sup>

Asimismo, los recientes acontecimientos como la destitución temporal de la presidenta y el escándalo de corrupción en la petrolera Petrobras, son una muestra de la actual crisis

---

<sup>59</sup> Institute of Development Studies, Rising Powers in International Development Programme (PRID), disponible en: <http://www.ids.ac.uk/project/Brasil-and-international-desarrollo-cooperación>

<sup>60</sup> El argumento de que Dilma Rousseff no ha mostrado el mismo interés para IBSA fue un hallazgo recurrente en las entrevistas que se realizaron durante la práctica profesional.

política y económica en la que se encuentra Brasil. Debido a ello, su interés se centrará en solucionar sus problemas más urgentes que en iniciativas pequeñas como IBSA.

### 3.1.2. Política Exterior y Política de Cooperación para el Desarrollo de Sudáfrica.

Desde las primeras elecciones democráticas en 1994, Sudáfrica se ha convertido en un país políticamente estable con una economía abierta. La comunidad internacional ve a Sudáfrica jugando un papel destacado en la defensa de los valores de los derechos humanos, la democracia, la reconciliación, el desarrollo y la erradicación de la pobreza.

Durante los gobiernos de Nelson Mandela y Thabo Mbeki, se reestablecieron las relaciones diplomáticas con el resto del mundo, las cuales se habían deteriorado a consecuencia del régimen el apartheid, se realizaron esfuerzos por solidificar las instituciones políticas pero hubo pocos avances en materia social y persistió la crisis económica (Dupas, 2006, p. 318).

Por otro lado, los principios de política exterior de Sudáfrica se establecieron hasta 2011 por el Departamento de Relaciones Internacionales y Cooperación (*Department of International Relations and Cooperation*–DIRCO por sus siglas en inglés) en el “Libro Blanco de la Política Exterior de Sudáfrica” (*White Paper on South Africa’s Foreign Policy*).

Grobbelaar (2014, pp. 9-12), identifica los siguientes objetivos principales para la participación de Sudáfrica a nivel global: trabajo conjunto, acelerar la integración económica en el sur de África, fortalecer la democracia, paz, estabilidad, así como el crecimiento económico y el desarrollo; fortalecer la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (*New Partnership for Africa’s Development*–NEPAD por sus siglas en inglés)<sup>61</sup>, fortalecer la Comunidad Sudafricana de Desarrollo (*South African Development*

---

<sup>61</sup> NEPAD es un Programa de la Unión Africana adoptado en 2001 por los líderes africanos con los siguientes objetivos principales: erradicación de la pobreza, promoción del crecimiento y desarrollo sustentable, el empoderamiento de las mujeres a través de la construcción de alianzas a nivel nacional, regional y global. (Para más información consultar: <http://www.nepad.org/>).

*Community*–SADC por sus siglas en inglés)<sup>62</sup> y mejorar la cooperación entre los países del sur.

El DIRCO define las alianzas de cooperación (*development partnerships*) como “cooperación entre países en desarrollo en las áreas de ayuda, comercio, seguridad, políticas para promover el bienestar económico y social”. Sudáfrica promueve la noción de solidaridad, equidad, cooperación horizontal, reciprocidad, beneficio mutuo, intercambio y aprendizaje; su cooperación sur-sur está alineada con el Consenso Africano para la Efectividad del Desarrollo (*African Consensus for Development Effectiveness*) (Besharati 2013 citado en Piefer, 2014c, p. 30). Como puede observarse aquí, estas nociones promovidas por Sudáfrica empatan muy bien con los principios planteados en IBSA.

Además de DIRCO, que es responsable de la formulación de política exterior y sus estrategias, otras instituciones intervienen en la dinámica de cooperación para el desarrollo de Sudáfrica, estos son el Tesoro Nacional, quien a través de su Unidad de Cooperación Internacional para el Desarrollo y Unidad de Asistencia Técnica administra los flujos de AOD; la Presidencia, el Departamento de Comercio e Industria y otros ministerios que participan en la implementación de proyectos de cooperación para el desarrollo (Piefer, 2014c).

Las relaciones de Sudáfrica con el resto del continente africano y sus relaciones con el resto del mundo se convirtieron en un pilar central para su política exterior, la cual está delineada en el Programa Africano de Sudáfrica, establecida en el Plan Estratégico de DIRCO. Los principios que guían esta agenda son:

- Sudáfrica prioriza los países del continente africano en su agenda de desarrollo (70% destinada a los países de SADC)
- Resolución y mediación en los conflictos
- Enfoque regional de desarrollo

---

<sup>62</sup> Los principales objetivos de SADC son: alcanzar el desarrollo, paz y seguridad, crecimiento económico, erradicar la pobreza, elevar los estándares y a calidad de vida de los pueblos del sur de África y apoyar a las personas socialmente en desventaja a través de la integración regional construida sobre principios democráticos y un desarrollo sustentable y equitativo. (Para más información consultar: <http://www.sadc.int/about-sadc/overview/>)

- La cooperación sur-sur es el rasgo principal de la agenda de cooperación para el desarrollo de Sudáfrica
- Sudáfrica se alinea con la visión mundial sur global. La concepción del papel de Sudáfrica es la de un socio de desarrollo para el resto de África, siendo sensible a la percepción que tiene el continente africano que puede estar replicando el papel de una economía dominante en las relaciones coloniales. Por ello, se prefiere utilizar el término ‘socio’ (*partner*) para describir sus intervenciones de desarrollo, la palabra ‘cooperación’ en lugar de la palabra ‘asistencia o ayuda’ y ‘alianza’ en lugar de una relación ‘donante-receptor’.

Durante los últimos 20 años, Sudáfrica ha trabajado con otros países con ideas a fines para la adopción de los ODS como prioridad clave a nivel global para combatir la pobreza, especialmente en los Países Menos Adelantados (Grobbelaar, 2014, p. 18). Como se puede apreciar, estos últimos puntos concuerdan con los principios que se ven reflejados en IBSA.

También es importante resaltar que Sudáfrica está en proceso de establecer una agencia especial para la cooperación para el desarrollo, esta es la *South African Development Partnership Agency* (SADPA). La idea de crear esta institución fue planteada por primera vez en el Consejo Nacional Africano en julio de 2007 (Besharati, 2013, p. 361), al reconocer la necesidad de racionalizar y coordinar las diversas intervenciones de desarrollo de Sudáfrica con mayor eficacia. Hasta la fecha esto no ha sucedido; entre otros motivos, el principal es la demora debida a los procesos de aprobación necesarios para establecer dicha entidad, y el debate interno entre quienes sugieren que debe instalarse bajo DIRCO, sin embargo, dada la participación de Tesoro Nacional en la dinámica de cooperación para el desarrollo de Sudáfrica, otros afirman que es ésta institución quien debe hacerse cargo de SADPA (Piefer, 2014c).

Por otro lado, el surgimiento de otras dos grandes economías en el Sur, India y Brasil, fue aprovechado en particular durante la presidencia de Mbeki para alinear a Sudáfrica con un grupo de democracias emergentes que están dispuestos a desempeñar un papel global y la responsabilidad con respecto a sus regiones; esto culminó con el establecimiento del Foro IBSA (Dupas, 2006, p. 320). Finalmente, además de tener a los

países de la región del sur de África como prioridades en su cooperación para el desarrollo, el gobierno Sudafricano también busca alianzas más sólidas con otros países en desarrollo a fin de posicionarse como un representante clave del sur global (Grobbelaar, 2014).

En opinión de algunos autores, actualmente la cooperación para el desarrollo de Sudáfrica está muy fragmentada, es principalmente reactiva, poco coordinada y sigue un enfoque *ad hoc* para proveer asistencia al continente africano (Hargovan, 2012 citado en Piefer, 2014c, p.28).

### 3.1.3. Política Exterior y Política de Cooperación para el Desarrollo de India.

La experiencia política colonial ha llevado a la política exterior de la India a oponerse al imperialismo, colonialismo, apartheid y discriminación racial, incluso la ha llevado a su inclinación ideológica de centro-izquierda (Dixit, 1997, pp. 446-447). Como se puede observar en comparación con los otros países que conforman IBSA esta es una de las principales características compartidas que contribuyeron a originar esta alianza. Adicionalmente, India apoyó algunos movimientos de liberación en países de Asia y África durante la guerra fría.

Una vez que la India logró su independencia y durante el tiempo en que Jawaharlal Nehru estuvo al frente de la India como Primer Ministro, se tenía una gran estrategia en sus relaciones internacionales, misma que hacía hincapié en la no alineación, el anti-colonialismo, los principios de la democracia, el laicismo en la política nacional, la planificación del estado y la autosuficiencia para el desarrollo económico (Sahni, 1997, pp. 38-39). Jawaharlal Nehru se caracterizó por ser un líder idealista de talla internacional; su visión del mundo estaba basada en un enfoque de humanismo racional y compromiso con la paz, el desarme y el desarrollo; esto le dio a la India un papel de influencia internacional y el liderazgo (Dixit, 1997, p. 450).

Durante la era bipolar, mientras se desarrollaba el sistema capitalista, la India realizó esfuerzos sustanciales para mejorar el ambiente internacional y estableció lazos estables y de mutuo beneficio con países socialistas. Las relaciones de India con el mundo

socialista ofrecen un ejemplo convincente de la cooperación entre estados con diferentes sistemas sociales (Obminky, 1987, p. 61). Como ejemplo de lo anterior, la India fue uno de los principales líderes en el Movimiento de No Alineados, G77 y otras Iniciativas en el sur global.

Desde la década de 1990, India ha transformado su política económica con el objetivo de lograr estabilidad y hacer un ajuste estructural, liberalizar la economía, reducir el control del estado, promover el libre mercado, mejorar la eficiencia, la productividad y la competitividad de la economía. Gracias a su Nueva Política Industrial en 1991, nuevos sectores se abrieron a la inversión privada y moviéndose poco a poco hacia la convertibilidad de la cuenta de capital total y reduciendo progresivamente las tasas de arancel aduanero. Los lineamientos para las inversiones realizadas por instituciones extranjeras en el mercado de capital de la India anunciadas en 1992 permitieron una liberalización progresiva de la inversión extranjera directa (RIS, 2008, pp. 31-33).

Recientemente, “el desempeño económico de India ha mostrado su gran dinamismo, ha quedado como una de las pocas economías del mundo que ha sido capaz de duplicar su PIB per cápita en menos de una década, ha sido clasificada como muy alta y un destino muy importante para la inversión extranjera directa” (Upendra, 2014, p. xi).<sup>63</sup>

De acuerdo con un estudio reciente, gracias al crecimiento económico de la India se han conseguido lecciones importantes para la adopción de estrategias de crecimiento como parte del paradigma de desarrollo, especialmente importante para los PMA. Es en este sentido que India puede fortalecer la CSS, por ejemplo, en 2008 India anunció un esquema de preferencias arancelarias que liberaba de impuestos a las importaciones provenientes de los PMA, abarcando alrededor de 17 materias primas y 94% de sus líneas arancelarias (Khatua, 2010, citado en Chaturvedi, 2012, p. 25).

En tal virtud, de acuerdo con algunos estudios realizados por RIS, “el crecimiento de los países que conforman IBSA no sólo ha servido de complemento al propio proceso de crecimiento de cada uno sino que también influye en el desarrollo de otros países en desarrollo y de los PMA” (RIS, 2008, p. 34).

---

<sup>63</sup> Traducción propia

En el mismo orden de ideas, desde su independencia, India ha seguido una política de CSS pero sólo recientemente su enfoque de ayudar a los países de más bajo ingreso se ha vuelto importante. El crecimiento económico de India parece estar proporcionando una base para cooperación técnica real y el potencial de un nuevo tipo de política de cooperación.<sup>64</sup>

Adicionalmente, el desempeño de la economía de India es considerado uno de los mejores entre las otras economías del mundo, incluso durante reciente crisis económica global. India ha desarrollado capacidades y las características que se han observado en su economía en años recientes hacen de India una importante entidad económica en cualquier configuración geográfica regional de integración económica (Upendra, 2014, p. 1); por lo tanto, la experiencia de la India tiene mucho que ofrecer a otros países en vías de desarrollo.

Por otra parte, hablando de la cooperación regional en el sur de Asia, SAARC<sup>65</sup> es la principal área de interés e influencia de la India; pues comparte fronteras con todos sus vecinos del sur de Asia. Empero, esta ventaja y el hecho de que son vecinos más pequeños, provocan desconfianza mutua en la región agravada por las dificultades con Pakistán.

No obstante lo anterior, la India considera imprescindible la cooperación regional para alcanzar todo el potencial de la región, el cual está basado en principios comunes compartidos por todos los países de SAARC, tales como igualdad soberana, la integridad territorial, independencia política, la no injerencia en los asuntos internos y beneficio mutuo. Se ha dado la más alta prioridad en la región a la erradicación de la pobreza del sur de Asia y a la liberalización del comercio intra-regional, la promoción de las inversiones y negocios conjuntos (Jetley, 1998, pp. 5-6).

Sin embargo, según este autor, las complementariedades existentes entre las economías nacionales en términos de recursos, estructura, factores de producción y suministro de servicios, tampoco proporcionan fuertes incentivos para que los intercambios

---

<sup>64</sup> Institute for Development Studies, India and International Development Cooperation (research program), disponible en: <http://www.ids.ac.uk/project/india-and-international-desarrollo-cooperación>.

<sup>65</sup> Los países que conforman SAARC países son: Bangladesh, Bután, India, Maldivas, Nepal, Pakistán, Sri Lanka y Afganistán.

intrarregionales. Todos los países en la región están buscando apoyos externos en tecnología e inversión. Los miembros de esta agrupación regional son claramente desiguales debido a su tamaño y recursos disponibles, aunque todos se juntaran no igualarían las potencialidades de la India, esto, plantea un dilema para la diplomacia regional (Jetley, 1998, p. 11).

Por otro lado, India ha demostrado un fuerte compromiso con el multilateralismo tanto en su política comercial como en su interés en esquemas de cooperación regional con Asia. Las relaciones de India con el sudeste de Asia estuvieron caracterizadas por su política de ‘mirar hacia el este’ (*‘Look East Policy’* por su nombre en inglés), lo que le permitió incrementar sus relaciones de comercio e inversión con los otros países asiáticos y aumentó su importancia en la región. “India está emergiendo como un nuevo centro de manufactura junto con su dinámico sector de servicios” (Upendra, 2014, p. 18).

La *Look East Policy* adoptada en 1990, tuvo como objetivo intensificar la integración económica con los países vecinos del sur y del este Asia. Las reformas realizadas en ese entonces dieron lugar a un cambio perceptible en la imagen de India en el mundo exterior como una economía con un gran mercado interno, comercio abierto y régimen de inversiones (RIS, 2008, p. 33). Sin embargo, “la región del este de Asia se caracteriza por asimetrías de desarrollo y falta de un acuerdo de integración económica regional pan-asiática” (Upendra, 2014, p. xi), es por ello que la India todavía no ha consolidado su liderazgo en esta región.

Con la llegada de Narendra Modi como Primer Ministro, se modificó la *Look East Policy* por *‘Act East’* (‘actuar hacia el este’), como símbolo de una política voluntarista de cooperación internacional con la finalidad de “desarrollar la integración regional asiática a través de intercambios comerciales, culturales, financieros, de tecnología y la creación de redes de comunicación transnacionales” (Dejouhanet, 2016, pp. 13-14).

Bajo esta estrategia y según esta autora, SAARC ya no es prioritaria, ahora el gobierno de la India busca acercarse a la Asociación de Países del Sudeste Asiático (ASEAN)<sup>66</sup> como plataforma para defender sus ambiciones regionales.

---

<sup>66</sup> Los países miembros de ASEAN son: Brunei, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia y Vietnam. Para mayor información sobre esta agrupación se sugiere consultar: <http://asean.org/>

Por otro lado, no se puede dejar de mencionar la relación de India con China. Si bien es cierto que ha habido conflictos en el pasado, también lo es que la relación que guardan actualmente es de cooperación. Sin embargo, es notorio la rivalidad y competencia entre estas naciones por consolidar su influencia, tanto a nivel regional como global, y en particular en el continente africano. Asimismo, con la finalidad de reducir la influencia de China, bajo la presidencia de Modi India buscará reforzar sus alianzas con los países vecinos y posicionarse como una potencia regional de primer plano (Dejouhanet, 2016, p. 52).

Por otro lado, en contraste con lo que se ha dicho hasta el momento, en opinión de (Piefer, 2014b), la política de cooperación de la India se ha caracterizado por tener intereses tanto económicos como de política exterior, así como una noción ideológica de solidaridad:

India generalmente otorga ayuda condicionada bajo consideraciones geopolíticas, por ejemplo, estabilizar Afganistán como una medida interna de seguridad contra el terrorismo. Sin embargo, India no se ve como donante sino como facilitador de alianzas de desarrollo (*development partnerships*) bajo tres principios fundamentales: no condicionalidad, no prescribir políticas y no cuestionar la soberanía de los socios (p.39).

De esta manera, la política de cooperación de la India utilizó como primer instrumento el Plan Colombo en la década de 1950, el cual consistió en transferir conocimiento y flujos financieros a los países del sur y sudeste de Asia. Posteriormente, en 1964 se establecieron el Programa de Cooperación Técnica y Económica (*Indian Technical and Economic Cooperation Program-ITEC*)<sup>67</sup>, y el SCAAP (*Special Commonwealth Assistance for Africa Programme* por su nombre en inglés) (Sierra, 2015). Más recientemente, se creó la *Pan-African e-Network* que comparte conocimiento médico y proporciona tecnología a 47 países africanos.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Para mayor información sobre el programa ITEC se puede consultar: <http://itec.mea.gov.in/>

<sup>68</sup> Para conocer más a fondo esta iniciativa se sugiere revisar: <http://www.panafricanenetwork.com/>

Con estos cuatro pilares (Plan Colombo, ITEC, ESCAP y *Pan-African e-Network*), India usa tres herramientas principales para ejecutar su cooperación para el desarrollo, estas son donaciones, capacitación y líneas de crédito, mismas que son administradas por la Administración de Alianzas de Desarrollo (*Development Partnership Administration-DPA*) del Ministerio de Asuntos Exteriores (MEA) y el Exim Bank en conjunto con el Departamento de Asuntos Económicos del Ministerio de Finanzas. (Piefer, 2014b).

Finalmente, de acuerdo con el último informe de 2015 sobre la política exterior de India, ésta busca tener una activa interacción con la comunidad internacional para cumplir con sus objetivos principales, tales como: la transformación de la economía nacional, garantizar la seguridad nacional, la soberanía y la integridad territorial, y atender las preocupaciones regionales y globales más importantes. India profundizó su compromiso con todos sus vecinos y la SAARC y amplió y fortaleció sus alianzas estratégicas políticas y económicas con Estados Unidos, Rusia, China, Japón, República de Corea, la Unión Europea y los países del Golfo. India también ha mantenido una voz activa en las organizaciones internacionales y articulando posiciones independientes en áreas emergentes de la política pública internacional (Government of India, 2015, p. 432).

Con este panorama, el papel de la India desde el sur hacia el sur es muy importante, pues tiene una gran cantidad de herramientas y motivos para ser parte de IBSA, de esta manera la India puede abrir el camino de la CSS y darle impulso al Fondo IBSA. De acuerdo con Mallavarapu “India tiene la responsabilidad con sus ciudadanos y con la comunidad mundial de adquirir las capacidades y deposiciones necesarias para la promoción de un mundo mejor” (2006, p. 242), puede consolidar su influencia en su ambiente regional y posicionarse como un actor de peso en las relaciones internacionales (Dejouhanet, 2016).

Como se puede observar hasta ahora, a pesar de las diferencias entre los países de IBSA, en términos de política exterior, de cooperación internacional para el desarrollo y de sus prioridades nacionales, hay muchas similitudes entre ellos, entre las cuales se puede destacar su interés por fortalecer la CSS, fortalecer la alianza entre los países del sur global y el compromiso de luchar contra la pobreza y el hambre. Asimismo, comparten intereses que podrían permitir ventajas adicionales si los tres países actúan en conjunto

en busca de sinergias, con el fin de adaptarse mejor a la dinámica y las tensiones de la lógica global (Dupas, 2006).

#### 3.1.4. La Lógica de Intervención en los Proyectos Financiados por el Fondo IBSA

Como ha podido observarse a lo largo del presente trabajo de investigación, los países emergentes son ahora más relevantes que en otros tiempos para la práctica de la cooperación sur-sur y la muestra con evidencia de que sus resultados contribuyen al desarrollo. Las ventajas que esta cooperación ofrece a los socios, comparada con el modelo tradicional norte-sur, han quedado claramente explicadas.

El compromiso de los tres países que confirman IBSA de combatir los problemas asociados con la pobreza y el hambre en el mundo en desarrollo es evidente desde que se creó el Foro político y se puso en operación el Fondo IBSA (RIS, 2008, p. 193). Los proyectos que estos tres países emergentes han financiado en sus países socios (ya sea en desarrollo o PMA) han contribuido a la construcción de capacidades a través de intercambio de conocimientos y buenas prácticas en un ambiente de horizontalidad y beneficio mutuo, esto puede inferirse a partir de los resultados observados al examinar los proyectos en la sección 2.3, lo que en el mediano y largo plazo puede contribuir, de cierta manera, al desarrollo de los pueblos involucrados.

Adicionalmente, el Fondo IBSA ha dado visibilidad a India, Brasil y Sudáfrica como actores emergentes promotores de la CSS, la cartera de proyectos que ha financiado el Fondo ha sido aplaudida en varios foros internacionales y el Fondo ha sido reconocido varios países socios (Simplicio et. al., 2013, p. 29).

Como se ha visto hasta el momento, un hecho notable del Fondo es que éste no ejecuta los proyectos entre ellos, sino que los beneficios se extienden a otros países en desarrollo, en particular PMA. En la ejecución de los proyectos financiados por el Fondo IBSA, podemos observar que los tres países comparten el compromiso de “fortalecer la CSS y la evolución de los mecanismos institucionales desde una perspectiva del Sur para aumentar cooperación tecnológica, combatir la pobreza e incorporar de la perspectiva de los países en desarrollo en el discurso actual del mundo sobre el desarrollo” (Puri y

Kumar, 2007, p. 469). Estos compromisos no solo están expresados en el discurso, sino que se hacen realidad a través de la implementación de los proyectos.

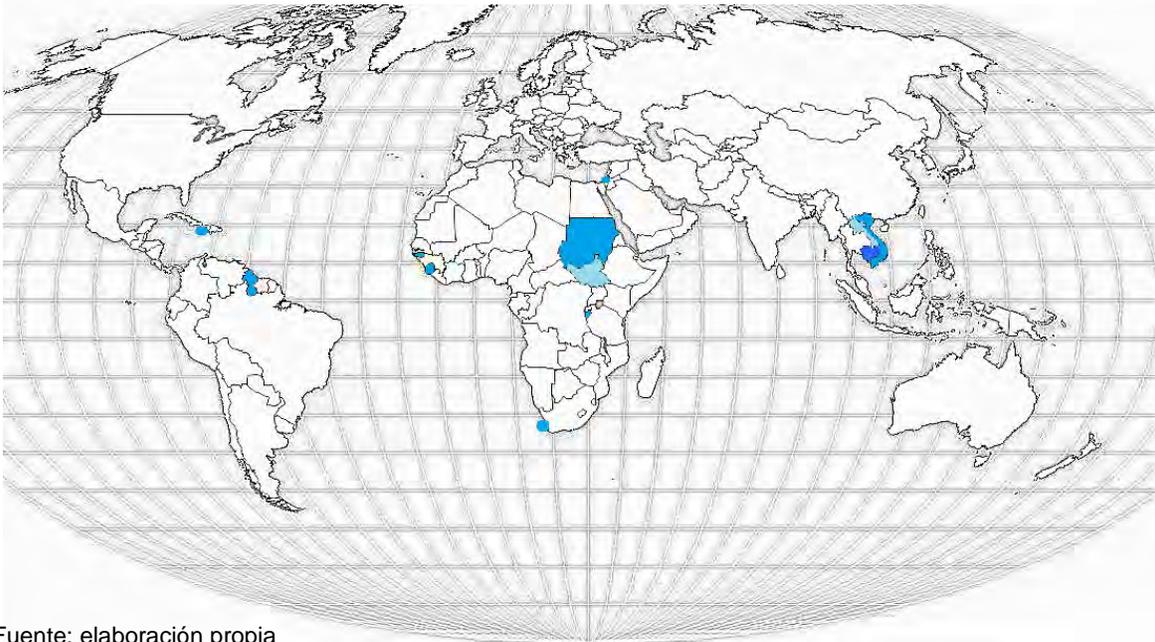
De acuerdo con las consideraciones anteriores, también es importante analizar la lógica de intervención de IBSA en los países socios. Además de los criterios establecidos en los “lineamientos de operación” del Fondo y en sus objetivos, a continuación se explican los siguientes aspectos que surgen como resultado de la presente investigación:

- 1) Los principios de CSS se encuentran en línea con los objetivos de política exterior y de CID de India, Brasil y Sudáfrica
- 2) Los miembros de IBSA decidieron trabajar en conjunto con PNUD y la UNOSSC para la administración del fondo aprovechando las fortalezas que ofrece como es su experiencia en la administración de recursos para el desarrollo, y en la planeación y ejecución de proyectos y programas así como su amplia red de oficinas en los países del globo.
- 3) Tienen un fuerte compromiso de trabajar en alianza con los países en desarrollo para compartir experiencias, prácticas exitosas y lecciones aprendidas durante propio proceso de desarrollo.
- 4) Si comparamos el mapa de los países clasificados como Menos Adelantados (de acuerdo con la clasificación de Naciones Unidas) con el mapa de los países que han sido beneficiarios del Fondo IBSA, es posible visualizar que, en efecto, éstos están localizados geográficamente en el sur global y que están distribuidos en los tres continentes a los que pertenecen los miembros de IBSA (ver mapas de las figuras 27 y 28).
- 5) Considerando lo anterior, y tomando en cuenta las políticas exteriores de los países IBSA, hay que mencionar que en algunos casos hay fuertes relaciones bilaterales entre los países socios y los países miembros; por ejemplo, Brasil tiene varios proyectos bilaterales de desarrollo en Haití; Sudáfrica en Guinea-Bissau y Sierra Leona; India con Laos, Camboya y Vietnam. De esta forma, no es una coincidencia que se canalicen recursos a estos países a través de IBSA, lo cual genera cuestionamientos acerca de los criterios de selección y la efectividad del principio *demand-driven*.
- 6) Palestina, Guyana y Vietnam ya no se encuentran en la lista de PMA y Cabo Verde ha sido el último en dejar de pertenecer a esta categoría como resultado de

la revisión que se realiza cada tres años (la última en 2015) por el Comité de Políticas de Desarrollo (*Committee for Development Policy-CDP*) de la Oficina de Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Países Menos Adelantados, países en desarrollo sin litoral y pequeños estados insulares (UN-OHRLLS)<sup>69</sup>

- 7) Solo Laos, Burundi y Sudán son países sin acceso al mar.
- 8) Si se analiza el informe sobre el Índice de Desarrollo Humano de 2015, encontramos que el país socio de Palestina tiene un IDH más alto que Sudáfrica
- 9) Palestina, Guyana, Vietnam y Cabo Verde tienen un IDH más alto que India, un índice de escolaridad más alto (excepto Cabo Verde), pero un índice Gini más elevado.

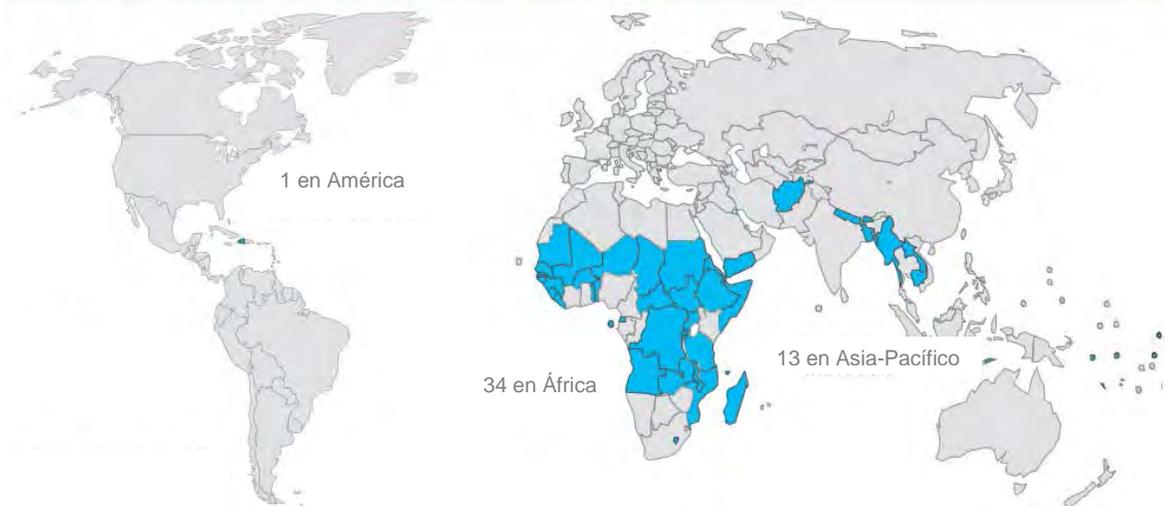
**Figura 27: Países Beneficiarios del Fondo IBSA**



Fuente: elaboración propia

<sup>69</sup> CDP es un cuerpo subsidiario del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, y tiene el mandato de examinar la categoría de los PMA cada tres años y supervisar su progreso de los que han salido de esa categoría. <http://unohrlls.org/about-ldcs/criteria-for-ldcs/>

**Figura 28: Países Menos Adelantados (PMA)**



Fuente: UN-OHRLLS (LDCs in Facts and Figures, 2014)

En conclusión, si bien es cierto que los problemas que atiende el Fondo IBSA contribuyen en cierta medida al desarrollo de las poblaciones en los países socios y al cumplimiento de los ODM, también lo es que hasta el momento ha sido una gran herramienta para la práctica de la cooperación sur-sur entre países emergentes y países en desarrollo, dejando el camino abierto para evaluar los resultados y el impacto de cada uno de los proyectos que han sido ejecutados.

### 3.2. Situación Actual del Fondo IBSA a 10 años de su Nacimiento, FODA y Retos Actuales

Habiendo hecho un recorrido por las motivaciones de India, Brasil y Sudáfrica para conformar IBSA y para haber creado su Fondo como brazo operativo, mismas que encuentran sustento en sus principios de política exterior y en su política de cooperación; esta sección se centrará en hacer un balance de la implementación del Fondo IBSA a 10 años de su creación y puesta en operación.

El objetivo es resaltar sus fortalezas e identificar las debilidades y amenazas que ponen en riesgo su continuación. Asimismo, se pretende realizar algunas sugerencias para atender sus áreas de oportunidad y esbozar perspectivas futuras. El análisis que se desarrollará en esta sección contribuirá comprobar los factores que amenazan la continuación del Fondo IBSA como se ha expresado en la hipótesis de la presente investigación.

Esto último se complementará en las secciones subsecuentes haciendo una propuesta de cuatro escenarios prospectivos y analizando el papel que la República de la India podría desempeñar para mantener y dar un nuevo impulso al Fondo IBSA, al ser actualmente el país con mayor capacidad de acción entre los países miembros, debido a su estabilidad política y económica y liderazgo regional.

Como se mencionó en la introducción de este trabajo, una de las técnicas de investigación utilizadas fue el análisis FODA, mismo que se inició desde la primera etapa de investigación documental y se fue enriqueciendo con nuevos elementos obtenidos durante la práctica profesional, la realización de entrevistas y el análisis de la información proporcionada por las mismas.

“El análisis FODA es una herramienta que permite conformar un cuadro de la situación actual del objeto de estudio (persona, empresa u organización, etc) permitiendo de esta manera obtener un diagnóstico preciso que permite, en función de ello, tomar decisiones acordes con los objetivos y políticas formulados” (Matriz Foda, 2016). El objetivo primario del análisis FODA consiste en obtener conclusiones sobre la forma en que el objeto estudiado será capaz de afrontar los cambios y las turbulencias en el contexto, (oportunidades y amenazas) a partir de sus fortalezas y debilidades internas.

El FODA (también conocido como *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*-SWOT por sus siglas en inglés), tuvo su origen en las décadas de los sesenta y setenta cuando el Instituto de Investigación de la Universidad de Stanford, designó al grupo constituido por Marion Doshier, Dr. Otis Benepe, Albert Humphrey, Robert Stewart y Birger Lie, para que determinaran las razones por las cuales fallaba la planificación corporativa de las empresas (Otero y Luis, 2006).

Si bien esta metodología es empleada en la toma de decisiones en el mundo de los negocios, también es una herramienta útil para evaluar programas o proyectos. Durante esta investigación se encontró que el análisis FODA ha sido utilizado para diversos propósitos en una gama muy amplia de temas y sectores, pasando desde el ámbito empresarial hasta la evaluación de proyectos de cualquier tipo como publicación de un libro, proyectos de vida, análisis situacional<sup>70</sup>, y, por supuesto de cooperación internacional.<sup>71</sup> Inclusive, esta técnica se ha combinado con otras para realizar análisis más específicos dependiendo del objeto de estudio y el objetivo del análisis.<sup>72</sup>

Para efectos de esta investigación, se utilizará la metodología FODA para conocer el estado actual del Fondo IBSA al considerar elementos a favor y en contra en sus dimensiones internas y externas considerando que lleva 10 años de implementación. Se realizó el análisis interno, externo y posteriormente se realizó el cruce de variables; por lo que se considera que los elementos proporcionados por éste dan una visión realista de la situación actual del Fondo y dan elementos útiles con los que se pueden hacer recomendaciones en este momento crucial en que se encuentra.

Asimismo, los resultados de este ejercicio han permitido hacer una prospección de cuatro escenarios para el futuro inmediato del Fondo y, con base en la observación y resultados obtenidos durante la práctica profesional, se pudo hacer una aproximación del papel que la india y podría desempeñar y con qué capacidades cuenta para incidir en el fortalecimiento o extinción del Fondo.

“La matriz FODA es una herramienta de análisis que puede ser aplicada a cualquier situación, individuo, producto, empresa, etc, que esté actuando como objeto de estudio en un momento determinado del tiempo” (Matriz Foda, 2016). Dadas las bondades de esta herramienta, se considera que aplicar la metodología FODA al análisis y estudio del Fondo IBSA es útil para la investigación y permite dilucidar elementos que contribuirán a comprobar la hipótesis de investigación planteada.

---

<sup>70</sup> Heinz Wehrich (1982) The TOWS Matrix A Tool for Situational Analysis.

<sup>71</sup> Como ejemplo de esto último se sugiere revisar (Ayala y Pérez, 2009).

<sup>72</sup> Por ejemplo, Heinz Wehrich propuso en 1993 y 1999 una “Matriz Foda Porterizada” al utilizar la teoría de la Ventaja Competitiva de Michael Porter para relacionar y analizar las variables del FODA. El resultado fueron cuatro nuevas variables Ventaja Competitiva, Desventaja Competitiva, Variables de Control y Variables Externas o no controladas (Otero y Luis, 2006).

Para el caso IBSA, los elementos internos que se analizaron corresponden a los factores positivos y negativos que dependen exclusivamente de cómo funciona el Fondo y de las condiciones actuales de los países que lo coordinan, es decir las fortalezas y debilidades. Para el análisis de factores externos se consideraron las amenazas a las que está expuesto el Fondo y que arriesgan su continuidad pero también oportunidades que se pueden aprovechar tanto en el entorno global como desde las cualidades del mismo Fondo.

Antes de comenzar, es muy importante resaltar que, al haber sido el Foro de Diálogo IBSA la antesala para la creación del Fondo y, con base en el acuerdo de que los países han destinado recursos económicos, al realizar el balance del Fondo IBSA no se pueden dejar de lado las implicaciones del Foro, por ello, las categorías que aquí se analizan implican a IBSA en tanto que grupo y fondo.

A continuación, en la figura 29 se muestran los resultados sistematizados del análisis FODA en sus dimensiones internas y externas. Posteriormente se explican los cruces de variables y se finaliza esta sección con algunas recomendaciones para atender las áreas de oportunidad.

**Figura 29: Matriz FODA del Fondo IBSA**

FORTALEZAS
<p>La alianza de los tres países en el Fondo aprovecha la estabilidad económica de sus países miembros, sin embargo, esto ha cambiado recientemente debido a la crisis económica y política que vive Brasil</p> <p>Las capacidades de cada país se aprovechan en la realización de los proyectos.</p> <p>La consolidación de los países miembros como economías emergentes han logrado el funcionamiento del Fondo durante 10 años</p> <p>El fondo IBSA ha producido resultados tangibles en los países beneficiarios (ver Anexo 1 sobre portafolio de proyectos)</p> <p>El fondo se enfoca en la cooperación sur-sur, aplicando sus principios y dando uso a las capacidades nacionales en la solución de problemas de desarrollo de los países beneficiarios</p> <p>El Fondo adapta los proyectos de acuerdo a las necesidades específicas de los países socios al estar basado en el principio de <i>demand-driven</i></p> <p>La cooperación es iniciada sólo a solicitud explícita del socio en desarrollo (beneficiario) y no impuesta desde afuera</p> <p>Propicia la implementación de los proyectos bajo esquemas participativos con lo cual fomentan la apropiación, alineación y fortalecimiento institucional</p> <p>El liderazgo regional de los países miembros favorece la influencia regional del Fondo en Asia, Sudamérica y África a través de la CSS</p> <p>El Fondo aprovecha la plataforma de PNUD, su experiencia en implementación y presencia en campo para su gestión, lo cual le da fortaleza y legitimidad</p> <p>Posee funcionamiento independiente del Foro de diálogo político IBSA y lineamientos de operación propios</p> <p>No contar con una secretaría permanente, ahorra gastos de infraestructura y de gestión y le proporciona al Fondo flexibilidad institucional</p> <p>Los proyectos ejecutados con financiamiento del Fondo IBSA contribuyeron a los ODM, a partir de 2015 contribuyen a la Agenda 2030</p>
DEBILIDADES
<p>El foro de diálogo político IBSA se ha estancado desde 2011, derivando en pérdida de visibilidad del Fondo</p> <p>El proceso para presentar proyectos y la selección de las propuestas financiables por el Fondo no es público y se hace solamente vía la red de embajadas de los países IBSA pues no se cuenta con una convocatoria</p> <p>El principio de demand driven se cumple parcialmente debido a la intervención de los puntos focales en la recepción de las propuestas de proyectos</p> <p>El acceso a la información sobre el Fondo es muy limitado, de uso exclusivo para gestores, los sitios web oficiales de PNUD, UNOSSC y los países integrantes no están actualizados</p> <p>La información sobre los resultados de los proyectos es escasa tanto en el Fondo como en los países beneficiarios</p> <p>La principal fuente de información es el informe anual emitido por la UNOSSC, desaprovechando las capacidades institucionales de los países miembros.</p> <p>Al ser la UNOSSC la única entidad evaluadora, se desaprovechan <i>think tanks</i> y otras instancias de los países IBSA</p> <p>El proceso de seguimiento a los proyectos no está previsto en los lineamientos, por lo cual no hay manera de medir su sostenibilidad y replicabilidad</p> <p>No se ha encontrado algún proceso de rendición de cuentas sobre el presupuesto planeado/ejecutado/saldo</p> <p>Brasil no muestra registros de su aportación anual desde 2014 hasta el momento de cierre de esta investigación</p> <p>Es un fondo pequeño con un presupuesto de sólo 3 mil usd anuales</p> <p>La cantidad de recursos que cada país miembro aporta de forma bilateral es mucho mayor que los recursos que se destinan al fondo</p> <p>La administración del Fondo por el PNUD hace lento el procedimiento administrativo</p>

Fuente: elaboración propia

**Figura 29: Matriz FODA del Fondo IBSA (continuación)**

<b>OPORTUNIDADES</b>
<p><b>OPORTUNIDADES DESDE EL ENTORNO GLOBAL</b></p> <p>Aprovechar que los líderes de IBSA asistirán a la cumbre BRICS que se realizará en India en octubre de 2016 para realizar la cumbre de alto nivel que quedó pendiente desde 2011</p> <p>Aprovechar otros foros regionales y multilaterales en que los líderes de IBSA coincidan para realizar reuniones de trabajo periódicas, reuniones trilaterales ministeriales y grupos de trabajo de IBSA</p> <p>Aprovechar los avances tecnológicos actuales para realizar cumbres y reuniones virtuales y reducir gastos de traslado y gestión; aprovechar la fortaleza de la India en el de tecnologías de la información para realizar cumbres virtuales.</p> <p>La India es el país con más capacidades entre los miembros para mantener y reforzar el Fondo IBSA</p> <p>Aprovechar la influencia regional de los países miembros para incrementar la visibilidad del fondo y consolidar un liderazgo en el sur global; logrado lo anterior, el Fondo puede coadyuvar a cumplir los objetivos de la Agenda 2030</p> <p><b>OPORTUNIDADES DESDE LAS CUALIDADES DEL FONDO</b></p> <p>Expandir los recursos anuales que los países miembros destinan al fondo</p> <p>Diseñar de una estrategia de difusión para el Fondo para dar mayor visibilidad, ampliar los países socios, el impacto de los proyectos y cumplimiento de objetivos de desarrollo</p> <p>Definir estrategias y el diseño de proyectos a escala regional para maximizar el impacto y escala de los proyectos y una mayor incidencia en la definición de políticas de cooperación y desarrollo a nivel regional e incluso multilateral</p> <p>Establecer un sistema rotatorio de responsabilidad administrativa que se apoye en puntos focales establecidos en las entidades responsables de cooperación de los países miembros.</p> <p>Evaluar la eficiencia de los lineamientos de operación existentes para mejorar el proceso de solicitudes de financiamiento y aprobación de nuevos proyectos</p> <p>Hacer el seguimiento, monitoreo y evaluación más participativo, incluyendo a los países socios y otras entidades como ONG, OSC, sector privado y academia.</p> <p>Diseñar una estrategia de transparencia y rendición de cuentas en cuanto al procedimiento de operación, criterios para acceder al financiamiento y ejercicio del presupuesto</p> <p>Armonizar la forma de contabilizar las acciones de cooperación sur-sur entre los países miembros y con los beneficiarios</p>
<b>AMENAZAS</b>
<p>La lejanía geográfica de los países miembros en tres diferentes continentes limita la conectividad y comunicaciones</p> <p>A nivel internacional el grupo BRICS tiene mayor presencia y visibilidad debido a la presencia de China y Rusia pues son economías más fuertes que los países IBSA</p> <p>La creación del NDB de BRICS es más atractivo como fuente de financiamiento al ofrecer más recursos que el Fondo IBSA</p> <p>Debido a la existencia de otros mecanismos y fuentes de financiamiento multilaterales, regionales y bilaterales, los países socios no se acercan a IBSA</p> <p>El desconocimiento de la existencia del Fondo IBSA limita la demanda de financiamiento de posibles países socios y sus posibilidades de crecimiento</p> <p>La crisis económica y política que Brasil vive actualmente, limita su interés y participación en IBSA así como sus aportaciones al Fondo</p> <p>La relación entre China y Sudáfrica influye en que este país no considere al Fondo IBSA en sus temas prioritarios</p> <p>El crecimiento económico de China y su participación en la gobernanza global hace relativo el tamaño de los países IBSA como economías emergentes</p> <p>Actualmente, India prioriza el fortalecimiento de su cooperación regional bilateral por encima del Fondo IBSA</p>

Fuente: elaboración propia

En primer lugar se realizará el cruce de variables siguiendo una lógica horizontal, es decir los aspectos positivos y negativos. En el aspecto positivo, se analizaron las fortalezas con que cuenta el Fondo IBSA para lograr aprovechar las oportunidades que se han identificado (FO), tanto las que son creadas por las condiciones del ambiente exterior, como las que dependen exclusivamente de las acciones al interior de IBSA. En lo que hace al análisis de los factores negativos, es decir las DA, lo que se busca es disminuir lo más posible estos elementos que obstaculizan el funcionamiento actual del fondo y amenazas que limitan su continuidad.

Por otro lado, las variables también pueden analizarse siguiendo una lógica vertical, es decir, en el aspecto externo qué oportunidades minimizarían el impacto de las amenazas (O-A) y en el aspecto interno con qué fortalezas se pueden atacar las debilidades (F-D). Finalmente se explica cómo las fortalezas con que cuenta IBSA pueden incidir en minimizar las amenazas (FA) y las oportunidades para reducir las debilidades (DO).

Iniciando con el primer cruce, un factor principal para fortalecer el Fondo es que los países miembros incrementen el presupuesto asignado y por consiguiente se lograría incrementar el número de proyectos financiados, los países beneficiarios y una mayor contribución para alcanzar los objetivos de desarrollo. Las fortalezas que podrían utilizarse para aprovechar esta oportunidad es el crecimiento económico de India como impulsor de esta propuesta y la estabilidad económica de sus países miembros (con excepción de Brasil debido a su crisis económica y política reciente)

El Embajador Rajiv Bhatia, quien fue Alto Comisionado de India en Sudáfrica de 2006 a 2009 apoya lo anterior argumentando que: *“IBSA assistance is too limited, with each member-state contributing just \$1 million annually. Surely, they can afford to be more generous. If IBSA truly wants to make a difference, it should step up its assistance, expedite its decision-making and undertake more projects”*, citado en (Stuenkel, 2014); lo cual concuerda con Lyal White quien, en este mismo artículo, recomienda que, ya que los países IBSA aportan muchos más recursos a otro tipo de esquemas de cooperación (bilaterales, regionales o multilaterales), parte de estos presupuestos pueden ser incorporados y canalizados a través del Fondo IBSA y hacer crecer su tamaño.

En relación con la propuesta de incrementar el presupuesto del fondo, en palabras del Embajador Asoke Mukerji, Representante Permanente de India ante Naciones Unidas hasta 2015, se esperaba que los ministros de relaciones exteriores de reunieran a finales de septiembre de ese año (en ocasión de la 70 Asamblea General de Naciones Unidas) para discutir acerca de duplicar el presupuesto del Fondo a 6 millones de dólares anuales, (incrementando a dos millones las contribuciones de cada país). Sin embargo, no se encontró información al respecto, ni cobertura mediática, ni algún comunicado conjunto o informe de alguno de los países sobre la celebración de esta reunión. El Fondo continúa hasta el momento contando con los mismos recursos cada año pero, 10 años después hay interrogantes que surgen, por ejemplo: aun duplicando el presupuesto, ¿éste será suficiente para atender las necesidades de desarrollo actuales de los países socios de IBSA? Si los países miembros aportan más recursos económicos de manera bilateral o a través de otros esquemas, ¿por qué seguir manteniendo el Fondo IBSA con tan bajo presupuesto?

Por otro lado, dentro de las oportunidades que pueden aprovecharse para disminuir las debilidades (DO), hay que resaltar que una de las principales debilidades es la falta de voluntad política de los países de IBSA en el Foro, pues desde 2011 se ha perdido la continuidad en la celebración de las cumbres de alto nivel entre los Jefes de Estado; tampoco se han realizado reuniones de la Comisión Trilateral e incluso, según como lo comentó el Dr. Ash Roy, Director del Instituto de Ciencias Sociales de India (ISS), los grupos de trabajo que fueron creados tampoco continuaron con la labor que les había sido encomendada. Por ejemplo, la realización del primer y segundo foros del Grupo de Trabajo de Gobernanza Local, dirigido por el Dr. Roy, fue muy diferente. El primero realizado en 2008 contó con el apoyo de todos los participantes y sobre todo del MEA en India; sin embargo, al realizar el segundo foro en 2013 se enfrentaron muchas dificultades como la falta de soporte logístico, administrativo, presupuestal y, sobretodo, de poder de convocatoria. Por lo que este fue el último foro de esta temática que puedo realizarse (Roy, 2015). Por lo anterior, realizar nuevamente la cumbre que se quedó pendiente, retomar las reuniones a nivel ministerial y de los grupos de trabajo se reúnan de manera periódica, relanzaría nuevamente la iniciativa

Aunque parezca una cosa menor, la distancia geográfica entre los países miembros que se ubican en tres diferentes continentes ha sido uno de los factores que también ha

influido en el debilitamiento de IBSA; problemas de transporte, conectividad, sus altos costos y el tiempo que se requiere para trasladarse (para celebrar las reuniones por ejemplo) dificultan las comunicaciones.

Para atender las limitaciones consecuencia de la lejanía geográfica (OA) pueden minimizarse aprovechando otros foros multilaterales para reunirse y retomar las cumbres y reuniones ministeriales (por ejemplo, las cumbres BRICS o las reuniones en ocasión de la Asamblea General de la ONU), pero no sólo organizar una reunión en ocasión de otra, sino aprovechar que los mandatarios o ministros se reúnen para organizar al cumbre o reunión de la comisión trilateral correspondiente. Otra opción bastante viable es que podrían realizarse reuniones virtuales para superar este obstáculo tal como lo hicieron los países de la Alianza del Pacífico para celebrar su tercera cumbre en marzo de 2012<sup>73</sup> y de esta manera aprovechar una de las capacidades nacionales de los países socios como India y sus grandes avances en tecnologías de la información.

Finalmente, se puede mencionar que el Fondo IBSA ha funcionado de manera estable durante los diez años en que ha existido, a pesar del visible estancamiento del diálogo político de IBSA desde 2011. En un inicio, los proyectos ejecutados fueron pocos, pero gradualmente el Fondo fue tomando su propio ritmo; esto debido a que sus procesos son independientes de las reuniones del Foro de Diálogo, es decir, el Consejo Directivo (conformado por los representantes de India, Brasil y Sudáfrica ante las Naciones Unidas en Nueva York) se reúne trimestralmente de manera regular para analizar las propuestas de los proyectos y, de igual forma, las contribuciones financieras de los países se realizan anualmente. Pese a que no se ha contado con la suficiente voluntad política en el Foro ni se han celebrado cumbres, el Fondo funciona.

Otra área de oportunidad que se recomienda atender, es que desde los puntos focales y el Consejo Directivo, podría diseñarse una planeación de proyectos y definición de estrategias regionales para maximizar el impacto y escala de los proyectos que si sólo continúa limitada a las fronteras nacionales de los países beneficiarios. En este sentido, tendría un ámbito de influencia mayor más allá del nivel de estado, y podría influir incluso

---

<sup>73</sup> La Tercera Cumbre de la Alianza del Pacífico, conformada por los países de México, Colombia, Chile y Perú fue realizada de manera virtual; hasta la fecha ha sido la primera cumbre presidencial por este medio en el mundo, por lo que sería la primera en la historia.

en la delimitación de políticas en los foros regionales y multilaterales y lograr una mayor incidencia en la definición de políticas de cooperación y desarrollo a nivel regional.

Lo anterior se lograría aprovechando la fortaleza de que la alianza IBSA está compuesta por tres grandes economías con capacidades industriales y tecnológicas específicas, los miembros son países emergentes y cada país es considerado un jugador importante en sus respectivas regiones. En su momento, el Foro IBSA fue un marco prometedor para promover los contactos entre los países en desarrollo de Asia, Sudamérica y África y contribuir a elevar el nivel de vida de sus poblaciones utilizando sus propias capacidades.

Por otro lado, aún dentro del contexto de la cooperación internacional para el desarrollo, el Fondo IBSA no es muy conocido, en parte debido a la existencia de otros mecanismos y fuentes de financiamiento tanto bilaterales como regionales. También puede deberse a que no existe una adecuada difusión, la falta de convocatoria para presentación de propuestas de proyectos y también la escasa visibilidad política y estratégica que le ha quedado al Foro de Diálogo. Por todo ello, se puede suponer que los países socios no se acercan a IBSA por desconocimiento de su existencia, o bien, por considerar otras opciones.

Una de las oportunidades identificadas para atender esta amenaza es la posibilidad de diseñar estrategias de difusión que permitiría a otros actores acceder fácilmente a la oferta de cooperación del Fondo IBSA, es decir, dar a conocer las opciones de financiamiento que ofrece el Fondo, el perfil que deben seguir las propuestas, los criterios de elegibilidad y su compromiso con los objetivos de la Agenda 2030. Lo anterior, lograría un mayor acercamiento con los países beneficiarios, podría ampliarse el número de los países socios y expandir los resultados. Adicionalmente, daría más visibilidad que los países miembros pueden aprovechar para posicionarse y ampliar su influencia regional, así como consolidar un liderazgo en el sur global.

El punto precedente va ligado con la inexistencia de una convocatoria que llame o motive a los países en desarrollo a presentar propuestas de proyectos para su financiamiento; la estrategia de difusión debe ir acompañada del lanzamiento de una convocatoria lo cual para nada contradice el enfoque de *demand-driven*, y puede aprovechar como fortaleza que IBSA defiende y se guía con los principios de CSS y utilizar los resultados obtenidos

hasta el momento para darle mayor visibilidad. El incremento del presupuesto y lanzamiento de una convocatoria podría ampliar los resultados y el número los países socios, de esta forma se atienden la debilidades en el proceso para presentar proyectos y la selección de las propuestas financiadas por el Fondo y la amenaza de que el desconocimiento de la existencia del Fondo IBSA limita la demanda de financiamiento de posibles países socios.

En contraposición a este punto, en opinión del Sr. Charengheet Singh, no es necesaria una convocatoria, pues a los gobiernos de los países en desarrollo se les informa de la existencia del Fondo IBSA durante las visitas de los embajadores o a través de PNUD (Singh C., 2015).

Por otro lado, se identifica también como oportunidad el diseño de una estrategia de transparencia y rendición de cuentas en la operación, criterios para acceder al financiamiento y ejercicio del presupuesto. La gran debilidad en el acceso a información y la transparencia como un criterio deseable a escala universal, fue incluso una de las grandes dificultades que enfrentó esta investigación como ya se ha mencionado en líneas anteriores.

Tanto el sitio web oficial del Foro de Diálogo como la página oficial del Fondo IBSA (administradas ambas por la UNOSSC) no han sido actualizadas por mucho tiempo, por mencionar un ejemplo, en el sitio del Foro todavía puede leerse que se llevará cabo la próxima cumbre de alto nivel de 2013, misma que no sucedió. En la página del Fondo, sólo recientemente (inicios de 2016) se colocó información referente a los proyectos ejecutados; en este sitio, los países miembros y los países socios pueden acceder a información exclusiva contando con una contraseña de acceso, sin embargo, no está a disposición del público en general como investigadores u ONG interesadas en dar seguimiento a algún proyecto o estudiar los resultados e impacto que han generado en las poblaciones beneficiarias. Del mismo modo, las páginas de India y Brasil para IBSA no cuentan con información reciente y en algunos casos es contradictoria entre sí. Para el caso de Sudáfrica, no se encontró una página, micro sitio o sección en alguna otra que hable sobre IBSA.

En cuanto a la rendición de cuentas, la única información disponible sobre las contribuciones reales, y el ejercicio de los recursos se encuentra contenida en los informes anuales que prepara la UNOSSC; no obstante, no se presenta con detalle; por ejemplo, no se menciona que Brasil no ha realizado sus contribuciones los últimos dos años (información que se obtuvo a través de las entrevistas) pero se contabiliza el presupuesto total del fondo de 30 millones de dólares durante estos 10 años de operación.

Asimismo, la información disponible sobre los resultados e impactos de los proyectos es limitada y tampoco se identificaron indicadores que midan la sostenibilidad y replicabilidad de los proyectos. Nuevamente, la principal fuente de información localizada es el informe anual emitido por la UNOSSC, empero, la información que se presenta es del año anterior y omite algunos detalles. Por ejemplo: en el informe de 2014 se menciona un nuevo proyecto que sería ejecutado en Sudán del Sur, no obstante, no se encuentra registrado en el informe de 2015, no se cuenta con una justificación sobre su posible cancelación o posposición, ni información sobre dónde se asignaron los recursos que ya se le habían destinado a este proyecto. Otro ejemplo es que entre el informe de 2014 y 2015 cambian las fechas de término de algunos proyectos pero tampoco se explica la razón de la ampliación del tiempo.

Adicionalmente, sobre la fase de monitoreo, seguimiento y evaluación del Fondo IBSA, es importante mencionar que la UNOSSC funge como juez y parte, pues es esta unidad la que coordina la implementación y también realiza el monitoreo, seguimiento y evaluación. Durante esta investigación no se ha encontrado otra entidad evaluadora o la realización de auditorías externas que le proporcionen mayor transparencia y legitimidad al proceso. “Para el realizar el seguimiento a la sostenibilidad de los proyectos en los beneficiarios, utilizamos el sistema de voluntarios de ONU, se hacen *post* evaluaciones [...] los embajadores tienen que hacer un seguimiento, utilizamos el sistema diplomático para confirmar la información que se incluye en los reportes” (Simplicio, 2016). El seguimiento, monitoreo y evaluación podría ser más participativo por parte de los países miembros y podrían participar otras entidades como las ONG, OSC, sector privado y academia.

Otra limitación encontrada durante la investigación es que, pese a que el PNUD es el administrador del fondo a través de la UNOSSC, en sus bases de datos<sup>74</sup> no fue posible encontrar información alguna con respecto al Fondo IBSA. Sólo se pudo extraer alguna información buscando con criterios separados, por ejemplo, las aportaciones a este organismo por país miembro, pero no se localizaron datos buscando desde los países beneficiarios. Durante su entrevista, el representante de la UNOSSC subrayó que la información sobre el Fondo IBSA “no está en el portal de la *Multi Partner Trust Fund Gateway* (MPTF) porque ellos no administran el fondo, sino que lo hace la UNOSSC y nuestra plataforma es distinta, ellos operan de manera tan distinta que no hay cómo compararlas pero sí tenemos la información en nuestra base de datos”; se justificó diciendo que la falta de información al público “no significa que sea secreto, es sólo información sensible para los países, es parte de nuestro sistema de información pero no es información pública” (Simplicio, 2016).

Lo anterior abre la puerta para cuestionarse por qué, si este fondo es tan importante para PNUD en el ámbito de la CSS, no se encuentra reflejado en ninguna de sus bases de datos junto con el resto de los proyectos que esta entidad administra. Tampoco fue posible localizar algún proceso o mecanismo de rendición de cuentas ya sea sobre el proyecto o los resultados e impacto de los mismos. La transparencia y acceso a la información es un área de oportunidad para mejorar a pesar de que el PNUD ha sido reconocido por segundo año consecutivo como la organización de ayuda internacional más transparente del mundo según el *Aid Transparency Index 2016* (PNUD, 2016) (Publish What You Fund, 2016).

Aparte del informe anual que retrospectivamente da amplios detalles de los proyectos llevados a cabo por el Fondo IBSA, hay muy poca información sobre los proyectos de IBSA. El sitio web dedicado al Fondo protege cualquier información de interés, con contraseñas. Un ciudadano interesado no tiene acceso a la información sobre el proceso de selección de proyectos, la línea de tiempo proyectado, detalles de los subcontratistas, los informes de evaluación del impacto, los beneficiarios seleccionados, la evaluación global del proyecto etc. (Waisbich 2014, citada en (Stuenkel, 2014).

---

<sup>74</sup> Las bases de datos consultadas fueron: *UNDP Open Data* y *Multi Partner Trust Fund Gateway* (MPTF).

En otro orden de ideas, desde el lanzamiento del Fondo IBSA se decidió que fuera PNUD la entidad administradora. En la entrevista a la especialista Karin Costa, se tuvo conocimiento de que cuando el fondo se transfirió por primera vez para la administración de PNUD primero estuvo alrededor de dos años en la *United Nations Office for Partnerships*<sup>75</sup>; sin embargo: “uno de los mayores retos fue que esta unidad no tenía la capacidad para implementarlo, hubo un problema con el presupuesto, al final del año fiscal sólo se había realizado un mínimo gasto quedando casi el 100% sin gastar y no se había ejecutado ningún proyecto, y entonces se tomó la decisión de pasar la administración del fondo a la UNOSSC” (Costa Vázquez, 2015).

Para realizar su labor, la UNOSSC utiliza su sistema de oficinas país (*Resident Country System* por su nombre en inglés) y a través de ellos se ponen en contacto con los posibles socios implementadores que tengan las capacidades requeridas para ejecutar el proyecto de que se trate (por ejemplo, construcción y rehabilitación de un hospital). Mientras la propuesta de proyecto es analizada por el Consejo Directivo, la oficina país de PNUD trabaja en identificar posibles socios implementadores (Simplicio, 2016). De esta manera, tomando en consideración lo que explican Lázaro et. al. (2014), el Fondo IBSA es de acceso indirecto, pues PNUD funge como Entidad Implementadora Multilateral (MIA por sus siglas en inglés) pero también se buscan entidades a nivel nacional para coordinar la operación de los proyectos y que lo hagan suyo (apropiación). De esta manera se aprovecha la solidez de la plataforma multilateral de PNUD, su arquitectura, experiencia y presencia en campo y al mismo tiempo se trabaja en el fortalecimiento de las instituciones de los países socios.

Lo anterior es al mismo tiempo una fortaleza en la medida en que se utilizan de manera eficiente los limitados recursos con que cuenta el Fondo: se ahorran los costos de tener una secretaría permanente o alguna otra unidad administrativa al utilizar la estructura de PNUD, pues según la información obtenida durante las entrevistas, aparentemente PNUD no cobra directamente por sus servicios; además, se economizan costos de comunicación, transporte y búsqueda de agencias ejecutoras a nivel local y contratación de especialistas y consultores al utilizar las oficinas país y la red de PNUD. Adicionalmente, su presupuesto se complementa con las contrapartidas de los países

---

<sup>75</sup> Para mayor información sobre las actividades de esta unidad se puede consultar: <http://www.un.org/partnerships/>

socios pues muchas veces los recursos del fondo se usan para completar proyectos que ya están en marcha o para finalizar alguna fase, además se adicionan otras fuentes de financiamiento que llega a conseguir PNUD.<sup>76</sup>

Otra de las razones por las que se ha mantenido el Fondo bajo la administración de PNUD es que, para efectos administrativos, hacendarios y jurídicos, el realizar las contribuciones a través del Sistema de Naciones Unidas simplifica muchos trámites financieros y legales que provocarían una gestión poco eficiente si se hicieran bilateralmente o si tuviera que crearse otra entidad para el desembolso de recursos.

Para dar paso al análisis de las debilidades, en este mismo aspecto, el hecho de que el Fondo sea administrado por PNUD también le da ciertas desventajas, de las cuales los especialistas entrevistados mencionaron las siguientes: los proyectos y la forma de operación deben alinearse con los procedimientos característicos de la burocracia de PNUD, en algunos casos los trámites administrativos son lentos; PNUD no le ha dado el mismo impulso que se daría si los propios países miembros se encargaran de su administración; es un gasto innecesario pues los países miembros tienen la capacidad y experiencia para hacerlo de manera directa (Viswanathan, 2015) y (Nafey, 2015).

Una oportunidad que se puede poner en marcha es que IBSA tenga un nuevo administrador. Se podría establecer un nuevo sistema de administración donde la responsabilidad se comparta entre los miembros y se apoye en puntos focales establecidos en las entidades responsables de cooperación de los países miembros. Esta nueva entidad podría recibir solicitudes de financiamiento y aprobar nuevos proyectos durante todo el año y no sólo cuando se reúne el Consejo Directivo cada trimestre. Destacar que el hecho de que no cuente con una secretaría permanente como en otros mecanismos, le da una estructura flexible; sin embargo, esto al mismo tiempo se convierte en un punto en contra, pues esta falta de institucionalidad y compromiso ha sido una de las causas de debilitamiento de IBSA.

---

<sup>76</sup> Lázaro y Peláez (2015) comentan en su texto que también socios privados (*private partners*) aportan al fondo (p. 100).

Analizando otros factores, durante esta investigación se encontró que los ‘lineamientos de operación’ en los que se establecen tanto procedimientos operativos como los criterios de elegibilidad de los proyectos no están claramente especificados, el único documento disponible al público sólo existe en su versión borrador, incluso los puntos focales de los países miembros tampoco tienen la versión definitiva. En la entrevista que se realizó al Sr. Charengheet Singh, quien hasta inicios de 2016 fue Director de la Unidad de Relaciones Económicas Internacionales (MER) del Ministerio de Asuntos Exteriores de India (MEA), unidad encargada de dar seguimiento a IBSA, mencionó que no se tiene la versión definitiva porque aún están en revisión, pero que, tanto los puntos focales como los integrantes del Consejo Directivo, basan su actuar en la confianza mutua (en su buen criterio y experiencia) por lo que no es necesario que las directrices estén estrictamente establecidas (Singh C., 2015).

Como se ha mencionado con anterioridad, estos lineamientos o directrices incluyen diez criterios de programación del Fondo (los cuales se abordaron en la sección 2.2.2 del capítulo dos); sin embargo, según un documento elaborado por la UNOSSC, las propuestas de proyectos no están obligadas a incorporar los diez criterios, el nivel al que una propuesta refleje los criterios es un factor determinante para su aprobación. (Simplicio et. al., 2013). Por esta misma razón, hay poca claridad y transparencia sobre el proceso de recepción, análisis y selección de los proyectos que se van a financiar pues el Consejo Directivo tampoco hace públicos los resultados de las reuniones.

En otro aspecto, es posible que, gracias al énfasis que se hace en el principio de *demand-driven*, los proyectos puedan acercarse más a las necesidades de desarrollo de los países en los que se interviene, pues lo que se busca es que los proyectos atiendan las necesidades reales de los países beneficiarios y que sean sostenibles en el tiempo. En los lineamientos del Fondo se establece que la cooperación es iniciada sólo a solicitud explícita del socio en desarrollo (beneficiario) y no impuesta desde afuera.

A lo largo de esta investigación se ha resaltado mucho la importancia de este enfoque, tal como se percibe en los textos estudiados y en los argumentos de las personas que fueron entrevistadas. Sin embargo, tal como se explicó previamente en el capítulo dos, la participación de los puntos focales en la elaboración de propuestas y sugerencias de los proyectos a ser seleccionados para recibir fondos, pone en tela de juicio el cumplimiento

de este criterio; por lo que a pesar de ser una fortaleza se convierte en una de sus debilidades debido a que no hay manera de que evaluar qué tanto se cumple.

Por último, otra debilidad importante es que el Fondo está enfocado principalmente en la cooperación entre estados, es decir, los gobiernos son los principales actores, lo que (Landsberg, 2006, p. 7) llama "*the state-to-state dimension*", la coordinación interinstitucional se lleva a cabo primordialmente con las instituciones del gobierno beneficiario y se hace poco énfasis en colaborar con organizaciones de la sociedad civil. En la fase administrativa del proceso ninguna organización no gubernamental (ONG) participa y en la fase de implementación es bastante limitada. A la fecha, con la información disponible en el reporte de 2015 (PNUD-UNOSSC, 2015), sólo los proyectos en Burundi, Palestina y Camboya han involucrado la participación de alguna ONG y los proyectos en Vietnam y Haití se coordinaron con comunidades, asociaciones de pobladores o comités vecinales. De este modo también deben ponderarse las interacciones de las poblaciones para involucrarlos más activamente en los proyectos.

Pasando a las variables externas, se identificaron las siguientes amenazas: para el caso de Brasil, la crisis económica y política por la que está pasando actualmente, limita su interés y participación en IBSA así como sus aportaciones al Fondo. Para Sudáfrica, los académicos entrevistados consideran que tiene prioridades diferentes en su agenda; IBSA no se encuentra dentro de las prioridades de Sudáfrica, debido, entre otras cosas a que está muy influido por China. Para el caso de India, como se mencionará en el apartado final de este capítulo, actualmente está interesada en interactuar con otros actores, India tiene más interés en la cooperación bilateral que a través del fondo IBSA.

En otro orden de ideas, dentro de las amenazas externas no se puede dejar de mencionar el reto que la agrupación BRICS y su *New Development Bank* (NDB) representa para IBSA como otro mecanismo y fuente de financiamiento mucho más grande y con mayor visibilidad.

IBSA fue creado con anterioridad al grupo BRICS impulsado por el interés de cada país para aprovechar sus sinergias y fortalecer sus lazos de cooperación basados sobre ideales de la democracia y CSS. En el caso de BRICS, esta fue una propuesta de la consultora Goldman Sachs, por lo que se puede observar que tienen génesis y propósitos contrastantes que reflejan sus diferentes roles.

A pesar de que ambos grupos se han conceptualizado de manera diferente, es evidente que BRICS ha ido desplazado gradualmente a IBSA en la esfera internacional así como de las prioridades en la agenda multilateral de India, Brasil y Sudáfrica.

Dado que el propósito de esta investigación no es hacer un análisis exhaustivo sobre BRICS, se utilizará el esquema siguiente para visualizar las diferencias entre ambas agrupaciones, en qué medida BRICS amenaza la continuidad de IBSA y cuáles son las ventajas que tiene IBSA frente a este grupo (ver figura 30).

**Figura 30: IBSA frente a BRICS**

IBSA	BRICS
Los países IBSA, son tres democracias con aspiraciones similares, principios y valores compartidos y múltiples sinergias que pueden seguir siendo aprovechadas, es una herramienta que promueve la CSS en el sur global	En BRICS existen diversas incompatibilidades debido al diferente tamaño de las economías, territorios, tamaño de su población, intereses políticos, económicos, etc.
India, Brasil y Sudáfrica son considerados países emergentes, por lo que por sí solos tienen el potencial de incidir en la cooperación internacional para el desarrollo	BRICS tiene mayor presencia y visibilidad a nivel internacional debido a la presencia de Rusia y China en la agrupación pues estos dos países pueden influir con mayor fuerza en el ámbito multilateral y la dinámica internacional
India, Brasil y Sudáfrica comparten problemas comunes: disparidad en los grupos de ingreso, clase media, incremento de los niveles de pobreza, todavía tienen muchos problemas sociales.	Rusia y China son las economías más grandes de BRICS y no comparten algunas de las preocupaciones económicas y políticas de IBSA, por ejemplo, ellos ya forman parte del Consejo de Seguridad de ONU.
En IBSA los países no tienen intereses competitivos directos, no tienen ningún conflicto geopolítico o territorial a diferencia de los miembros del BRICS	En BRICS confluyen los intereses de India y Brasil en Sudáfrica con los de China. En particular se observa una especie de competencia entre India y China por los recursos del continente africano

IBSA proporciona más espacios para la convergencia de aspectos de interés mutuo como las reformas al sistema de Naciones Unidas y conseguir un asiento permanente en el Consejo de Seguridad

BRICS es percibido como un fuerte grupo económico, adecuado para abordar las cuestiones económicas mundiales y un contrapeso al equilibrio global de poder

La **India** percibe a IBSA como un mecanismo de coalición en relación con asuntos de *soft-power*, teniendo tres perfiles específicos: es una agrupación conformada por naciones democráticas, países emergentes y el deseo de actuar juntos a nivel mundial para su desarrollo socio-económico.

La **India** percibe a BRICS: como medio para atender crisis regionales y amenazas a la seguridad y para avanzar en la cooperación económica intra-regional y la estabilidad económica global para poder atender de forma proactiva los problemas globales sin afectar a las relaciones con los bloques de poder, como Estados Unidos y la Unión Europea.

**Sudáfrica** considera su pertenencia a IBSA como un mecanismo no sólo para mejorar su asociación trilateral con India y Brasil, sino también como un pilar importante para el fortalecimiento de los lazos del Sur en los asuntos globales.

La visión de **Sudáfrica** en relación con BRICS es que a nivel nacional pretende hacer avanzar sus intereses nacionales, a nivel regional promueve la integración y la interacción regional, con especial énfasis en el mandato de la Unión Africana para promover el desarrollo de infraestructura en todo el continente, a nivel global BRICS aboga por un sistema de gobernanza global más inclusivo que beneficie el programa de desarrollo de África y otros países en desarrollo

Brasil considera a IBSA como una plataforma de Cooperación Sur-Sur, mientras que Mercosur es una plataforma que utiliza para la integración regional

Para **Brasil**, BRICS es una plataforma para proyectarse como país emergente

En IBSA no hay un país hegemónico como China o Rusia en el caso de BRICS, El hecho de que ni Rusia ni China estén incluidos le da una fortaleza al hacer a los países miembros más igualitarios en cuanto al tamaño de sus economías, capacidad de incidencia e intereses. Es la ausencia de China, que hace que la plataforma de IBSA interesante y prometedora y además países IBSA tienen más autonomía en la toma de decisiones

El *New Development Bank* (NDB) de BRICS es más atractivo como fuente de financiamiento al ofrecer mayores recursos. En su fase inicial el NDB sólo financiará proyectos entre sus miembros y estará enfocado en proyectos de infraestructura. A diferencia del Fondo IBSA que no financia proyectos entre sus miembros sino que además está dirigido a países en desarrollo y específicamente PMA abarcando una gran variedad de sectores, por lo que el Fondo IBSA tiene un campo de acción más amplio.

En particular China ha tratado de hacer ver a IBSA como irrelevante bajo el argumento de que está duplicando las funciones de BRICS, incluso China ha estado influyendo en Sudáfrica para minimizar su interés en IBSA. Sin embargo, IBSA no ha pasado a ser redundante, ambos grupos son distintos en términos de poder, las prioridades y el carácter político IBSA.

Fuente: elaboración propia con base en (Sahni, 2015) (Ray, 2016) (Bhatia, 2016) (Meena, 2015)

De realizarse los cambios que se sugieren existe la posibilidad de que no sólo se logre la supervivencia del fondo, sino la ampliación de su impacto, resultados, margen de acción y beneficios para los países miembros y beneficiarios.

### 3.3. Perspectiva futura del Fondo IBSA, construcción de escenarios.

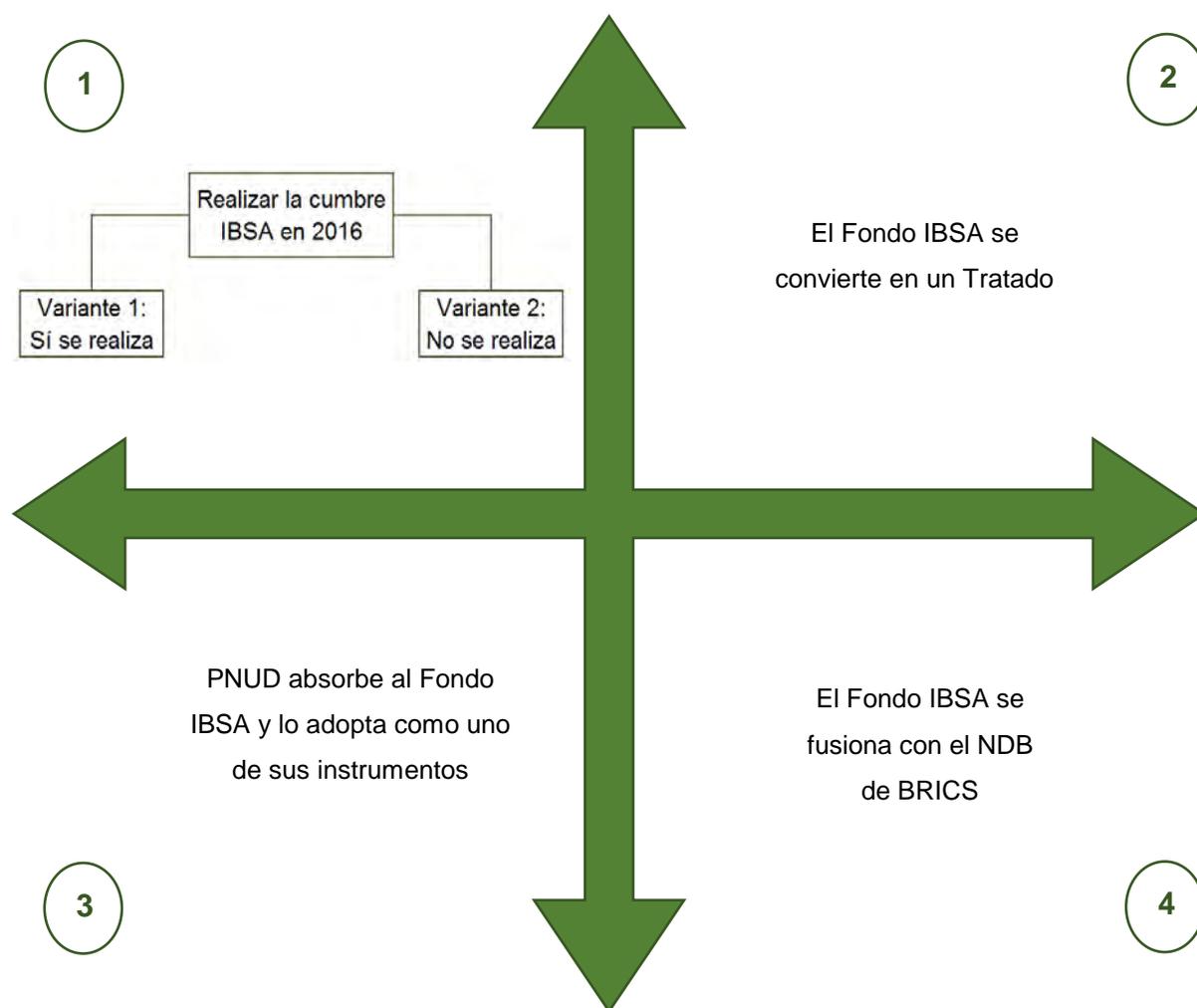
Derivado del anterior análisis FODA del Fondo IBSA, a continuación se realiza una prospectiva de escenarios futuros basada en la propuesta de (Godet, 2007) y (Godet y Roubelat, 1996).

De acuerdo con estos autores, un escenario es una “descripción de una situación futura y el curso de eventos que permite transitar de la situación original a la situación futura” (Godet, 2007, p. 166). Puede ser exploratorio si se empieza tomando en cuenta factores pasados y presentes que lleven a un futuro posible (como en el caso de este análisis que toma en cuenta los resultados del análisis FODA).

Según Godet, para realizar una planificación estratégica por escenarios deben seguirse tres fases, la primera construir una base delimitando el sistema y el entorno determinando las variables y los actores, Para la presente investigación esta fase ha quedado cubierta gracias al estudio de Fondo en el capítulo dos y análisis FODA. La segunda fase es identificar escenarios posibles y reducir la incertidumbre para identificar entre los realizables y los deseables, los que tiene mayores probabilidades de ocurrir. Finalmente, la tercera fase corresponde a la elaboración propiamente dicha de los escenarios.

Dado que la realización de una prospectiva futura de este tipo es muy compleja e involucra la participación de un equipo interdisciplinario y mucho tiempo para su elaboración (según el autor se requieren mínimo 18 meses) este método puede ser modular y enfocarse en uno o pocos aspectos en función de las necesidades u objetivos. Para efecto de este trabajo, el análisis se centrará en la proyección de qué puede ocurrir en el futuro cercano para el Fondo IBSA y posteriormente hacer recomendaciones sobre lo que puede ponerse en marcha, en este caso, las acciones que la India puede emprender al respecto. A continuación la figura 31 muestra un esquema resumido de los escenarios propuestos, mismos que se explican en los siguientes párrafos.

**Figura 31: Esquema de los escenarios prospectivos para el Fondo IBSA**



Fuente: elaboración propia

En lo que respecta al primer escenario, hay una gran expectativa sobre si este año finalmente se realizará la cumbre IBSA aprovechando que todos los líderes se reunirán en India para la cumbre de BRICS. Muchos de los entrevistados dijeron que si los líderes no se reúnen definitivamente IBSA desaparecerá, sin duda alguna es posible que este escenario suceda. Sin embargo la autora de esta investigación difiere de lo anterior por dos razones: por un lado, puede ser que efectivamente la reunión no se lleve a cabo (debido, entre otras cosas, a que es probable que no asista Dilma Rouseff, que ya ha estado involucrada en IBSA y conoce la iniciativa y a los líderes actuales, a diferencia del

actual presidente interino de Brasil) y en esa ocasión sólo se renueve el compromiso y se generen acuerdos para realizar la cumbre IBSA más adelante y por separado de BRICS para darle la importancia y visibilidad que requiere; el hecho de que la cumbre IBSA no se realice en 2016 no quiere decir que no se pueda llevar a cabo después y con otro lugar como sede. Esto último, constituiría una variante para este primer escenario que también es posible pues así ha sucedido en ocasiones anteriores, como comentó el Emb. Rajiv Bhatia durante la entrevista, la tendencia siempre es mantener el *statu quo*, es muy probable que las cosas se mantengan como están al menos en lo que Brasil sale de su crisis política, Sudáfrica retome su interés en IBSA e India reactive su papel como líder: “es difícil crear instituciones, pero es más difícil destruirlas, por eso lo mantendrán y lo dejarán morir de muerte natural” (Bhatia, 2016).

Después de tomar en consideración el escenario anterior, como se explicará en seguida, aunque el Foro de Diálogo desapareciera, existen otras opciones y escenarios viables para que el Fondo IBSA continúe. Desde una perspectiva personal, hay que ver a la cumbre de BRICS como una nueva oportunidad y no como un suceso que le ponga fecha límite a la supervivencia de IBSA.

Un segundo escenario consiste en lo siguiente: por un lado, es gracias a que PNUD está al frente de la administración del Fondo IBSA, a través de la UNOSSC, que éste ha podido seguir su curso de una manera relativamente independiente del Foro. Hasta el momento, el fondo ha podido continuar con sus operaciones de manera regular porque sus procedimientos funcionan de manera separada del mecanismo político del foro, sin embargo, del año 2011 a la fecha, el debilitamiento del foro se ha convertido en una amenaza para la supervivencia del Fondo por la falta de voluntad política y, si éste desaparece, tampoco habrá recursos para ejecutar los proyectos. Ante lo anterior, una de las propuestas más viables es que el Fondo IBSA se convierta en un tratado, de esta forma, aunque el foro de diálogo desaparezca, el Fondo tendría la institucionalidad suficiente para seguir adelante y fortalecerse. En entrevista con el representante de la UNOSSC comentó que él personalmente está trabajando en la elaboración del borrador del tratado, “si el Fondo IBSA se hace tratado tiene una posibilidad pues el tratado no menciona al Foro. El Fondo sin el foro podría vivir” (Simplicio, 2016). Adicionalmente, también para Brasil el siguiente paso de IBSA sería convertirse en un tratado y resolvería su problema interno de que no ha podido realizar sus contribuciones correspondientes los

últimos dos años debido a que están catalogadas en su presupuesto de contribuciones voluntarias y ahora ese presupuesto ya no está disponible.

Otra opción para un tercer escenario es que PNUD adopte al Fondo IBSA como uno de sus Fondos, es decir, como uno de sus instrumentos de manera independiente a la alianza IBSA pero con objetivos similares. Esto con la intención de darle más fuerza, institucionalidad y ampliar su espectro, lo cual implicaría hacer numerosos ajustes tanto en el marco jurídico, guías de operación y abrir espacios para nuevas membresías, determinar si serán sólo actores del sur, a cuáles países se les haría la invitación y qué otros actores estarían interesados; pero sobretodo resolver la cuestión de las fuentes de financiamiento. Sin embargo, esto no significa que las dificultades encontradas en la administración de PNUD desaparezcan o se tomen medidas para encontrar formas y medios para mejorar la eficiencia operativa, la coordinación inter-institucional, la rendición de cuentas y acceso a la información y la eficacia en la implementación.

Finalmente, un cuarto escenario sería es siguiente: BRICS y su NDB es la principal amenaza externa del Fondo IBSA, sin embargo, las diferencias en cuanto a su concepción, principios y funcionamiento le dan ventajas competitivas a IBSA. No obstante, si el interés en esta iniciativa desaparece, el siguiente escenario es que IBSA se mezcle con BRICS como han sugerido algunos autores, lo cual implicaría trasladar el poco presupuesto del Fondo IBSA al NDB, lo que de echo sólo significa dejar de dar sus contribuciones al Fondo pues las aportaciones al NDB ascienden a 100 millones de dólares. Este escenario simplemente significaría que el Fondo IBSA desapareciera y se perdieran las ventajas que tiene la alianza política que se estudiaron en el capítulo dos de esta investigación.

Como se desprende del análisis de los escenarios anteriores, el Fondo IBSA tiene más debilidades internas que amenazas provenientes del exterior, lo que indica que es posible que a través de algunas reformas mejore el desempeño del Fondo; de realizarse cambios, no sólo garantizaría la supervivencia del fondo, sino la ampliación de su impacto, resultados, margen de acción y beneficios para los países miembros y beneficiarios. En la siguiente y última sección se puntualizará con más detalle cómo India puede poner en marcha todas estas acciones.

### 3.4. Reflexiones finales, el papel de la República de la India

Como se ha podido apreciar hasta ahora, desde que se convirtió en un país independiente hasta nuestros días, la India continúa representando los intereses de los países en desarrollo del sur global. India está compartiendo su solidaridad y experiencias de desarrollo a través de su compromiso con la CSS, por ejemplo, el enfoque nacional que India da a su cooperación es el concepto de experiencias compartidas (por ejemplo para combatir la pobreza y el hambre) a través del Fondo IBSA en un marco trilateral. Como lo mencionó el Embajador Asoke Mukerji, Representante Permanente de India ante Naciones Unidas, durante la presentación del reporte 2015 sobre el fondo IBSA, “el bloque IBSA no pone ataduras a su cooperación con los países en desarrollo (...) y no la considera una carga” (Ians, 2015).

Algunos autores mencionan que India, siendo la democracia más grande y la economía de mayor crecimiento entre los miembros de IBSA puede desempeñar un papel vital en la coordinación y planeación del fortalecimiento de IBSA, sin embargo, es importante preguntarse ¿qué tiene que ver la democracia con las posibilidades en su actuar? Sin duda alguna, el contar con un sistema democrático fue una de las características que unió a India, Brasil y Sudáfrica en un inicio, fue uno de los criterios que evitó que China se uniera al grupo (Nafey, 2015) y pudiera servir como requisito ante la propuesta de ampliar la membresía. Por otro lado, si se observan los sistemas de gobierno de los países socios que han sido beneficiarios del fondo, se encuentra que no todos son sistemas democráticos tampoco<sup>77</sup> (The Economist Intelligence Unit, 2016); esto refuerza el argumento de la cooperación otorgada por India y por el grupo IBSA no es condicionada a tener un sistema de gobierno en particular.

Sin embargo, la fortaleza de la India para perfilarse nuevamente como líder en IBSA no radica en su sistema democrático, sino en la fortaleza de su economía y en su fortaleza institucional actual en relación con la de los otros países miembros.

El compromiso de India hacia IBSA se mantuvo fuerte a pesar del cambio de gobierno del Primer Ministro Atal Bihari Vajpayee (1998-2004) quien estaba en funciones cuando se

---

<sup>77</sup> Para más detalle se recomienda revisar: The Economist Intelligence Unit, 2016, Democracy Index 2015: Democracy in an age of anxiety.

creó el Foro de Diálogo y el Fondo IBSA al Primer Ministro Manmohan Singh. Como recién empezaba esta iniciativa, mantuvo su ímpetu incluso con el cambio del partido en el poder, pues el PM Vajpayee pertenecía al Partido del Congreso y el PM Singh al Partido Bharatiya Janata. Durante la primera parte de la gestión de Manmohan Singh (2004-2014) fue el tiempo en el que se registraron la mayoría de las prácticas exitosas de IBSA, por ejemplo comenzaron a observarse beneficios de la cooperación sectorial gracias a la coordinación de los grupos de trabajo del Foro de Diálogo, se celebraron de manera regular las cumbres de alto nivel y reuniones ministeriales y se consolidó el Fondo IBSA en la práctica. Sin embargo, en el año 2011 se llevaron a cabo las últimas reuniones y la iniciativa comenzó a debilitarse. Desde esa fecha hasta el momento actual, el foro se ha visto opacado por otras prioridades en la agenda de los países miembros y también por la agrupación BRICS.

Sin embargo, con la llegada al gobierno del Primer Ministro Narendra Modi en 2014, quien además también pertenece al Partido Bharatiya Janata, han surgido nuevas expectativas. Mientras que Brasil se encuentra actualmente inmerso en una profunda crisis política y económica y Sudáfrica enfrenta dificultades a nivel institucional, parece ser que India es el candidato idóneo para darle un nuevo impulso a IBSA.

En la reunión que el Primer Ministro Narendra Modi tuvo con el presidente de Sudáfrica Jacob Zuma en ocasión de la 6ª Cumbre de BRICS en 2014, acordó con su homólogo que en 2015 se organizaría la siguiente cumbre de IBSA en India (Singh M. P., 2014), sin embargo, eso no sucedió. Durante la práctica profesional en India en la segunda mitad de 2015, se cuestionó a varios especialistas al respecto y todos coincidieron en que de ninguna manera se llevaría a cabo ese año pero que tal vez se realizaría en 2016. Este año, India también se sede de la cumbre de BRICS, por lo que nuevamente aumentan las posibilidades de que los líderes de IBSA se reúnan aprovechando la ocasión. Sin embargo, el hecho de que sea al margen de la cumbre BRICS ya manda un mensaje de que es un foro menos importante, al menos para sus líderes.

Al respecto, el Sr. Charengheet Singh, entonces Director de la Unidad de Relaciones Económicas Internacionales (MER) del Ministerio de Asuntos Exteriores de India (MEA), quien era el encargado de dar seguimiento a IBSA, comentó durante la entrevista que el hecho de que se hayan detenido las reuniones trilaterales, tanto de alto nivel como a nivel

ministerial, no es una causa para el debilitamiento de IBSA, de hecho, negó que esta iniciativa tenga retos grandes como BRICS y que esté amenazada su continuidad; el Sr. Singh justificó la falta de reuniones debido a la realización de elecciones en Brasil y en India (no se especificó el año) que causó que se pospusieran en varias ocasiones, dijo que aún no hay fecha pero sí se realizará (Singh C., 2015).

En opinión de Francisco Simplicio, “[en la UNOSSC] esperamos que la cumbre se realice este año y si eso no pasa yo prefiero que [IBSA] termine, para concluirlo como un buen gran experimento, sí sería un buen ejemplo de CSS para ser replicado” (Simplicio, 2016). En este mismo sentido, el Dr. Ash Roy (2015) coincide en que si IBSA puede considerarse una iniciativa exitosa entonces debería ser replicada y aprender de sus buenas prácticas y sus errores.

Según este especialista, hay varias razones por las cuales India podría estar interesado en seguir impulsando IBSA y las enlista como sigue: en primer lugar, IBSA le da visibilidad y margen de acción a India pues China no forma parte de ésta, pudiendo ser una plataforma regional y global para los intereses de India. Por otro lado, estos tres países comparten sistemas democráticos, principios y objetivos; los miembros que conforman esta organización no tiene conflictos de intereses ni hay competencia entre los, por lo que pueden trabajar de una manera más coordinada para alcanzar objetivos comunes (Roy, 2015).

El académico Dr. Krishnendra Meena, de la Universidad Jawaharlal Nehru en Nueva Delhi, comentó durante la entrevista realizada que en el debilitamiento de IBSA hay factores de política interna involucrados, “IBSA es una iniciativa del antiguo partido en el poder por 10 años, Modi usará BRICS porque es más visible, [Modi] es un *show man*, si fuera usar una plataforma del Sur, usará más BRICS” (Meena, 2015).

Esta idea es reforzada por el Embajador Rajiv Bhatia, cuando se le entrevistó hizo alusión a que IBSA empezó con mucha fuerza pero cuando los gobiernos que lo impulsaron ya no estuvieron más en el poder comenzó a debilitarse. “Ahora que el sistema político cambió de nuevo, el Primer Ministro Modi tiene la intención de ‘jugar con los actores más grandes’, él quiere cosas grandes, no pequeñas como IBSA” (Bhatia, 2016).

En contraste, cuando se le preguntó a (Mohan, 2015) sobre el papel de India en el futuro cercano, éste contestó que “Modi quiere ser conocido como un líder global, pero no tiene la intención de liderar la agenda internacional, la arquitectura global de poder, el desarrollo o cosas como esa, lo que a India verdaderamente le interesa es tener un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas”.

En el caso de Brasil, el Embajador Shashank opina que “IBSA recibió mucho impulso del Presidente Lula da Silva, pero luego la presidencia cambió y traían otros intereses”, es por eso que el apoyo de Brasil a esta iniciativa se ha ido diluyendo (Shashank, 2015).

Muestra de lo anterior, según información obtenida durante la entrevista realizada a Francisco Simplicio, Subdirector de Gestión de Fondos y Programas de la UNOSSC, es que debido a su crisis económica Brasil no ha realizado sus contribuciones correspondientes los últimos dos años; además “las contribuciones que Brasil ha realizado al Fondo IBSA, siempre fueron de su presupuesto de contribuciones voluntarias y ahora ese presupuesto ya no está disponible, tiene que aportar recursos del presupuesto nacional catalogado como contribuciones obligatorias y para eso tiene que pasar por el congreso y para eso debe haber un tratado entre los tres países por lo tanto IBSA o *IBSA Fund* tendría que convertirse en un tratado” (2016).

En relación con la propuesta de duplicar el presupuesto del fondo, a partir de la entrevista realizada a Simplicio en marzo de 2016, es posible inferir a que esto no se ha materializado pues comentó que:

Está la propuesta de expandir el fondo, yo he trabajado bastante para que sea en este año, como parte de las celebraciones de los 10 años [del Fondo], pero hay un problema institucional y que está en Brasil justamente ahora. Los otros dos países están tratando muy bien los desafíos... India ya ha conseguido la aprobación a nivel del gabinete, salió en la prensa dos meses atrás, entonces India está lista para avanzar con más contribuciones para escalarlo. Sudáfrica también está listo pero Brasil no (Simplicio, 2016).

No obstante lo anterior, esta es la única fuente de información disponible, pues no se encontró información adicional sobre la reunión de septiembre de 2015 ni sobre el

acuerdo de incrementar el presupuesto del Fondo IBSA. Esto último es un argumento adicional para reforzar la idea de que India puede ser quien le proporcione un mayor impulso a IBSA.

Una de las propuestas de acción que India puede tomar para reavivar IBSA, fue resultado de la entrevista con la Dra. Nivedita Ray del *Indian Council of World Affairs* y del Embajador Viswanathan. La primera sugiere que India debe tomar la iniciativa para sacar adelante a IBSA y una forma sería que tuviera una estructura administrativa, considera que India tiene el potencial para liderar la creación de una secretaría permanente de IBSA y los otros dos países se sumarían a la iniciativa. La Dra. Ray considera que si esta institucionalización no sucede, será muy difícil que IBSA continúe: “yo he mencionado muchas veces en diversas reuniones, foros y eventos que India debe tomar la iniciativa, nosotros tenemos que apartarnos de la influencia de China en BRICS, India puede hacerlo, no sólo se trata de financiamiento, sino de intercambio de conocimientos y experiencias que los tres países pueden reunir, espero que en esta nueva administración (refiriéndose al cambio en el director de la MER) sea posible” (Ray, 2016).

Por su parte el Emb. Viswanathan considera que hay dos acciones principales que India debe poner en marcha para impulsar nuevamente a IBSA: en primer lugar, realizar la cumbre, reunirse cuando menos una vez al año y darle más visibilidad y publicidad a IBSA. Por otro lado, él considera que debe quitarse la administración del fondo a PNUD y que deben hacerse cargo los mismos países miembros, sugiere crear una presidencia rotatoria anual que se encargue de los proyectos durante su gestión, por ejemplo, cuando India tenga la presidencia ejecutar proyectos en Asia, cuando la tenga Brasil, proyectos en América Latina, etc. Desde la perspectiva de la autora de esta investigación, la idea de una presidencia *pro t mpore* le daría a IBSA mayor fortaleza institucional por un lado y comprometería a los tres países a participar más activamente y dar un seguimiento más de cerca a los proyectos. Sin embargo, habría que definir nuevos lineamientos de operación, mecanismos de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas e incluso un marco legal para la eficaz operación de la presidencia.

Asimismo, en opinión del Emb. Viswanathan, haber transferido la responsabilidad de la administración del fondo a PNUD fue un gasto innecesario, pues India tenía la experiencia para hacerlo, pero que en su momento no se llevó a cabo a causa del poco interés de las

personas que estaban en el gobierno, de haber interés ahora, India podría comenzar con la presidencia pro tempore. De cualquier modo, aunque esto fuera posible, “yo no veo la recuperación de IBSA en los próximos tres a cuatro años; por ahora Brasil no está interesado y Sudáfrica no se está concentrando en grandes temas. Si IBSA logra reactivarse en los próximos tres a cuatro años de todos modos no financiará proyectos billonarios ni de alto perfil, sería una alianza simbólica e inspiradora” (Viswanathan, 2015).

En esta misma línea, Mohan piensa que India debe fomentar la continuidad de IBSA incluso más de lo que está haciendo con BRICS. En su opinión, es muy importante para India continuar con IBSA pues podría ser una buena oportunidad para estrechar lazos de cooperación con América Latina y fortalecer los existentes con África. Todos los países miembros deben contribuir para incrementar el presupuesto del Fondo pero también debe ser una cantidad que puedan mantener, “por ejemplo, Brasil está en recesión y para este país no sería posible por el momento, además de que el gobierno está inestable, Brasil se encuentra ahora en una fase de desaceleración igual que Sudáfrica, por lo que sólo India puede reavivar IBSA” (Mohan, 2015).

Sin duda alguna, para cualquiera de las opciones de acción, el requisito indispensable para que eso se lleve a cabo es que exista voluntad política de los tres países. A pesar de las dificultades actuales, India necesita trabajar en conjunto con los otros países miembros, para resaltar la importancia del Fondo IBSA para las prioridades de los países en desarrollo. De acuerdo con el Embajador Rajiv Bhatia: “*If IBSA does not become stronger, it will become irrelevant*” (2011) y (2016), pero India tiene la oportunidad para fortalecer este bloque y que contribuya a impulsar la aspiración de la India para un papel global, “la unidad es la clave [...] es tiempo de impulsar nuevas alianzas con el sur global” (Roy, 2015).

Tal vez ahora que la CSS está tomando más fuerza y el papel de los países emergentes en la gobernanza global se está tornando más fuerte en conjunto con el compromiso global con la Agenda 2030, IBSA pueda retomar un nuevo impulso.

## REFERENCIAS

- Acuña, H., y Vergara, A. (2009). Cooperación Sur-Sur para el fortalecimiento de capacidades. En C. Ayala y J. Pérez (coords.), *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo: ¿hacia dónde vamos?* (pp. 393-411). México: Instituto Mora. Flacso Mexico. Cideal.
- AECID. (s.f.). *Glosario 99. Términos de eficacia de la ayuda en la cooperación española*. Recuperado el 14 de junio de 2016, de <http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Eficacia%20y%20calidad/glosario99.aspx#F>
- African Development Bank Group. (2016). *African Development Bank (AfDB)*. Recuperado el 03 de junio de 2016, de <http://www.afdb.org/en/>
- AGCI. (2016). *Fondo Conjunto de Cooperación México-Chile*. Recuperado el 16 de abril de 2016, de [http://www.agci.gob.cl/fondo\\_chile\\_mexico/](http://www.agci.gob.cl/fondo_chile_mexico/)
- Agencia AP. (15 de diciembre de 2003). Proponen que el G20 forme TLC. *El Diario de Hoy El Salvador*. Recuperado de <http://archivo.elsalvador.com/noticias/2003/12/15/negocios/negoc4.html>
- All Africa. (2016). *African Development Bank (AfDB) Group*. Recuperado el 03 de junio de 2016, de <http://allafrica.com/infocenter/afdb/>
- Alonso, J. A. (2007). *Cooperación con países de renta media*. España: Editorial Complutense, S.A.
- AMEXCID. (10 de agosto de 2015). *¿Qué es Financiación al Desarrollo*. Recuperado el 15 de abril de 2016, de <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/temas-de-cooperacion-/financiacion-al-desarrollo>
- Asian Development Bank. (2016). *Asian Development Bank*. Recuperado el 04 de junio de 2016, de <http://www.adb.org/>
- Ayala, C. y Pérez, J. (2009). Balance de México en el proceso de institucionalización de la cooperación internacional para el desarrollo. En C. Ayala y J. Pérez, *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo: ¿hacia dónde vamos?* (pp. 161-186). México: Instituto Mora, Flacso México, Cideal.
- Ayala, C. (2012). Aspectos teórico-conceptuales de la cooperación internacional para el desarrollo. En C. Ayala y J. Pérez (coords.), *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos* (pp. 11-38). México: Instituto Mora.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2015). *Acerca del BID / Fondos fiduciarios*. Recuperado de <http://www.iadb.org/aboutus/trustfunds/fundsearch.cfm?lang=es>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2015). *Fondos fiduciarios*. Recuperado el 28 de marzo de 2015, de *Acerca del BID*: <http://www.iadb.org/aboutus/trustfunds/fundsearch.cfm?lang=es>
- Besharati, N. (2013). The establishment of the South African Development Partnership Agency: Institutional complexities and political exigencies. *South African Journal of International Affairs*, 20(3), 357-377. doi:10.1080/10220461.2013.841813

- Besharati, N., Moilwa, M., Khunou, K., y Garelli, O. (septiembre 2015). *Developing a Conceptual Framework for South-South Co-operation*. NeST Africa (Network of Southern Think-Tanks, Africa Chapter), South Africa.
- Bhatia, R. (02 de mayo de 2011). BRICS set to outshine IBSA? *The Hindu*. Recuperado el 23 de diciembre de 2015, de <http://www.thehindu.com/opinion/lead/brics-set-to-outshine-ibsa/article1978593.ece>
- Bhatia, R. (07 de marzo de 2016). (L. K. Gutiérrez Matamoros, Entrevistador) Nueva Delhi, India.
- Bobash, D. (1992). *South-South Aid. How developing countries help each other*. London: The Macmillan Press LTD.
- Bracho, G. (2009). La identidad de los países de renta media y de México desde la perspectiva de la OCDE. En C. Ayala y J. Pérez (coords.), *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo: ¿hacia dónde vamos?* (pp. 287-315). México: Instituto Mora, Flacso México, Cideal.
- Bracho, G. (septiembre-diciembre de 2014). La cooperación al desarrollo en transición: el desafío de los cooperantes del sur. *Revista Mexicana de Política Exterior*(102), 89-113.
- Bracho, G. (2015). *In Search of a Narrative for Southern Providers. The Challenge of the Emerging Economies to the Development Cooperation Agenda*. Bonn: German Development Institute (DIE). Network Managing Global Governance.
- Brasília Declaration*. (06 de junio de 2003). Recuperado el 10 de julio de 2015, de IBSA India-Brazil-Sudáfrica: [http://ibsa.nic.in/brasil\\_declaration.htm](http://ibsa.nic.in/brasil_declaration.htm)
- Carpenter, C. (agosto de 2009). Global Governance, South-South Economic Relations, and Foreign Policy Strategies. W. W. Scholars, (Ed.) *Emerging Powers: India, Brazil and South Africa (IBSA) and the Future of South-South Cooperation*, 4-7.
- Chand, M. (25 de noviembre de 2014). *La India y la SAARC: sueños entrelazados*. Ministry of External Affairs. Government of India, (Ed.) Recuperado el 27 de abril de 2016, de <http://mea.gov.in/in-focus-article-es.htm?24315/India+and+SAARC+Interlinked+Dreams>
- Chaturvedi, S. (2012). Development cooperation: contours, evolution and scope. En S. Chaturvedi, T. Fues, y E. Sidiropoulos, *Development cooperation and emerging powers. New partners or old patterns?* (pp. 13-36). London: Zed Books.
- Chaturvedi, S., Fues, T., y Sidiropoulos, E. (2012). *Development cooperation and emerging powers. New partners or old patterns?* London: Zed Books.
- Costa Vázquez, K. (14 de diciembre de 2015). (L. K. Gutiérrez Matamoros, Entrevistador) Nueva Delhi, India.
- CUTS. (2006). *South-South Economic Cooperation. Exploring the IBSA Initiative* (Vol. Advocacy Document). Jaipur, India: CUTS CITEE.
- Deen, T. (13 de julio de 2012). PNUD destaca auge del Sur global. *Inter Press Service*. Recuperado el 08 de junio de 2016, de <http://www.ipsnoticias.net/2012/07/pnud-destaca-auge-del-sur-global/>

- Deen, T. (14 de marzo de 2013). El Sur se desarrolla a un ritmo y escala sin precedentes. *Inter Press Service*. Recuperado el 10 de junio de 2016, de <http://www.ipsnoticias.net/2013/03/el-sur-se-desarrolla-a-un-ritmo-y-escala-sin-precedentes/>
- Dejouhanet, L. (janvier/février de 2016). L'Inde, Puissance en Construction. *La Documentation Photographique*(Dossier No. 8109), 63.
- Dirección General de Cooperación Internacional (DGCIN). (2013-2015). *Cooperación Argentina. Lineamientos para la Cooperación Sur-Sur (2013-2015)*. Recuperado el 14 de junio de 2016, de [http://cooperacionarg.gob.ar/userfiles/fp2\\_dgcin\\_espanol.pdf](http://cooperacionarg.gob.ar/userfiles/fp2_dgcin_espanol.pdf)
- Dixit, J. (1997). Foreign policy decision-making processes in India. En Foreign Service Institute, *Indian Foreign Policy. Agenda for the 1st century. Vol. 1* (pp. 446-457). New Delhi: Konark Publishers.
- Dupas, G. (2006). South Africa, Brazil and India: divergences, convergences and alliance perspectives. En F. Villares, *India, Brazil and South Africa, perspectives and alliances* (pp. 311-339). Sao Paulo: Editora UNESP.
- Echart, E., Cabezas, R., y Sotillo, J. (2010). *Metodología de investigación en cooperación para el desarrollo*. Madrid: AECID, Universidad Complutense de Madrid.
- Enderwick, P. (2007). *Understanding emerging markets. China and India*. USA: Routledge.
- Export-Import Bank of India. (2009). *IBSA: Enhancing economic cooperation across continents* (Vol. Occasional paper no. 131). New Delhi: Quest Publications.
- Farani, M. (07 de abril de 2011). PPT presentation to conference on 'Brasil and the World: Opportunities. CEBRI and Chatham House. Recuperado de [http://www.cebri.org/midia/documentos/marco\\_farani.pdf](http://www.cebri.org/midia/documentos/marco_farani.pdf)
- Giaccaglia, C. (Julio-Diciembre de 2012). Estrategias de «quodlibet» en el escenario internacional contemporáneo: las acciones de India, Brasil y Sudáfrica (IBSA) en los ámbitos multilaterales. *Revista Brasileira de Política Internacional [en línea]*, 55. Recuperado el 11 de Abril de 2015, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35825039007>
- Godet, M. (2007). *Prospectiva Estratégica: problemas y métodos* (Vol. 20). Paris: Cuadernos de LIPSOR (Laboratoire d'Investigation Prospective et Stratégique).
- Godet, M., y Roubelat, F. (abril de 1996). Creating the future: The use and misuse of scenarios. (Elsevier Science Ltd., Ed.) *Long Range Planning*, 29(2), 164-171.
- Gómez-Galán, M., y Sanahuja, J. (1999). *El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Instrumentos, técnicas y herramientas*. Madrid: CIDEAL.
- Gómez, M. (mayo de 2000). Análisis de contenido cualitativo y cuantitativo: definición, clasificación y metodología. Universidad Tecnológica de Pereira. *Revista de Ciencias Humanas No. 20*. Recuperado el 01 de septiembre de 2016, de <http://www.utp.edu.co/~chumanas/revistas/revistas/rev20/gomez.htm>
- Gosovic, B. (abril de 2016). The resurgence of South-South cooperation. *Third World Quarterly*, 37(4), 733-743. doi:10.1080/01436597.2015.1127155
- Government of India, Ministry of Information and Broadcasting. (2015). *India 2015. A reference Annual*. New Delhi: New Media Wing.

- Grobbelaar, N. (2014). *Development rising powers in international development: the state of the debate in South Africa*. England: Institute of Development Studies.
- Gutiérrez, E. (abril-junio 2008). De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable: Historia de la constitución de un enfoque multidisciplinario. *Ingenierías*, XI(39), 21-35. Recuperado el 10 de febrero de 2016, de [www.ingenierias.uanl.mx/39/39\\_de\\_las\\_teorias.pdf](http://www.ingenierias.uanl.mx/39/39_de_las_teorias.pdf)
- Ians. (09 de septiembre de 2015). IBSA does not attach strings to its cooperation: India. *The Economic Times*. Recuperado el 06 de diciembre de 2015, de <http://economictimes.indiatimes.com/news/economy/foreign-trade/ibsa-does-not-attach-strings-to-its-cooperation-india/articleshow/48884212.cms>
- IBSA Cooperation Architecture*. (s.f.). Recuperado el 21 de julio de 2015, de IBSA India-Brazil-Sudáfrica: [http://ibsa.nic.in/ibsa\\_cooperation.htm](http://ibsa.nic.in/ibsa_cooperation.htm)
- IBSA Dialogue Forum: Plan of Action*. (2004). Recuperado el 20 de julio de 2015, de Department of International Relations & Cooperation. Republic of South Africa: <http://www.dfa.gov.za/docs/2004/ibsa0305a.htm>
- IBSA Facility (UNDP Trust Fund) Terms of Reference*. (03 de octubre de 2004). Recuperado de <http://165.65.7.68/IBSA/documents/General%20TF%20Info/IBSA%20Trust%20Fund%20OR.pdf>
- IBSA Trilateral. (2015a). *About IBSA Background*. Recuperado el 20 de febrero de 2015, de India-Brazil-South Africa Dialogue Forum: <http://www.ibsa-trilateral.org/about-ibsa/background>
- IBSA Trilateral. (2015b). *IBSA Fund*. Recuperado el 20 de febrero de 2015, de India-Brazil-South Africa Dialogue Forum: <http://www.ibsa-trilateral.org/about-ibsa/ibsa-fund>
- IBSA Trilateral. (2015c). *India-Brazil-South Africa Dialogue Forum*. Recuperado el 19 de febrero de 2015, de <http://www.ibsa-trilateral.org/>
- IBSA Trilateral. (2016). *IBSA Country leaders*. Recuperado el 30 de enero de 2016, de India-Brazil-South Africa Dialogue Forum: <http://www.ibsa-trilateral.org/profiles/india/leader>
- IBSA Trust Fund Programme Guidelines (Draft)*. (s.f.). Recuperado de [http://165.65.7.68/IBSA/documents/General%20TF%20Info/IBSA%20-%20Programme%20Guidelines%20revisao%206-%202014%20Aug%2007\[1\].pdf](http://165.65.7.68/IBSA/documents/General%20TF%20Info/IBSA%20-%20Programme%20Guidelines%20revisao%206-%202014%20Aug%2007[1].pdf)
- Jetley, N. (1998). SAARC: Looking ahead. En L. Mansingh, M. Venkatraman, D. Lahiri, J. Dixit, B. Sen Gupta, y J. Pande, *Indian Foreign Policy Agenda for the 21st Century Vol.2* (pp. 3-13). New Delhi: Foreign Service Institute.
- Joint Communique on IBSA Dialogue Forum*. (26 de septiembre de 2014). Recuperado el 22 de abril de 2015, de Ministry of External Affairs, Government of India: <http://mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/24037/Joint+Communique+on+IBSA+Dialogue+Forum>
- Kern, A. y Weisstaub, L. (julio-septiembre de 2015). Una nueva agenda mundial de desarrollo. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 139-145.
- Kornegay, F. (junio de 2006). IBSA: Toward a 'Gondwanan' strategic vision. Centre for Policy Studies (CPS), (Ed.) *India-Brazil-South Africa in a Multipolar World Synopsis*, 8(2), 11-14.

Recuperado el 07 de agosto de 2015, de [http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/30644/1/Syn8\\_2\\_Jun2006.pdf?1](http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/30644/1/Syn8_2_Jun2006.pdf?1)

- Kumar, N. (junio de 2006). Sectorial Cooperation within IBSA: Some Explorations in South-South Cooperation. Centre for Policy Studies (CPS), (Ed.) *India-Brazil-South Africa in a Multipolar World Synopsis*, 8(2), 8-10. Recuperado el 07 de agosto de 2015, de [http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/30644/1/Syn8\\_2\\_Jun2006.pdf?1](http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/30644/1/Syn8_2_Jun2006.pdf?1)
- Kumar, S. (03 de enero de 2016). New Momentum for India-Russia Relations? *The Diplomat*. Recuperado el 28 de marzo de 2016, de <http://thediplomat.com/2016/01/new-momentum-for-india-russia-relations>
- Landsberg, C. (junio de 2006). IBSA's Political Origins, Significance and Challenges. Centre for Policy Studies (CPS), (Ed.) *India-Brazil-South Africa in a Multipolar World Synopsis*, 8(2), 4-7. Recuperado el 07 de agosto de 2015, de [http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/30644/1/Syn8\\_2\\_Jun2006.pdf?1](http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/30644/1/Syn8_2_Jun2006.pdf?1)
- Lázaro, L. y Peláez, M. (2015). *Exploring International Development Cooperation Funds. International Experiences on Governance and Design Funds*. GIZ.
- Lázaro, L., Müller, U., y Peláez, M. (2014). Chapter 4: Cooperation with Global Funds. En L. Lázaro, C. Ayala y U. Müller (eds.), *Global Funds and Networks. Narrowing the Gap between Global Policies and National Implementation* (pp. 103-125). Germany: Nomos.
- López Chacón, L. (enero-abril de 2015). De Monterrey a Adís Abeba: contribuciones de México al debate sobre financiamiento al desarrollo. En R. Villanueva, (Coord.) *Revista Mexicana de Política Exterior. México y la Agenda de Desarrollo para Después de 2015* (103), 111-123.
- Maihold, G. (enero-abril de 2015). BRICS, MIST, MIKTA: México entre poderes emergentes, potencias medias y responsabilidad global. *Revista Mexicana de Política Exterior. Desafíos de la Diplomacia Mexicana y la Nueva Arquitectura Global*(100), 63-79.
- Mallavarapu, S. (2006). The template of globalization and the making of Indian foreign policy. En F. Villares, *India, Brazil and South Africa, perspectives and alliances* (pp. 197-253). Sao Paulo: Editora UNESP.
- Matriz Foda. (2016). Recuperado el 13 de septiembre de 2016, de <http://www.matrizfoda.com/dafo/>
- MEA. (24 de April de 2013). *In Focus Article. IBSA (India, Brazil & South Africa)*. Recuperado el 11 de julio de 2015, de Ministry of External Affairs, Government of India: <http://mea.gov.in/in-focus-article.htm?21578/IBSA+India+Brazil+amp+South+Africa>
- MEA/RIS. (3-4 de September de 2007). IBSA, Globalisation, emerging powers and the media. Conference of editors India, Brazil and South Africa. New Delhi, India: External Publicity Division, Ministry of External Affairs, Government of India.
- Meena, K. (22 de septiembre de 2015). (L. K. Gutiérrez Matamoros, Entrevistador) Nueva Delhi, India.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil. (s.f.). *Cooperación Técnica*. Recuperado el 30 de abril de 2016, de <http://www.itamaraty.gov.br/es/politica-externa/cooperacao/6707-cooperacion-tecnica>

- Ministry of Finance of Afghanistan. (2016). *SAARC Development Fund (SDF)*. Recuperado el 13 de abril de 2016, de <http://mof.gov.af/en/page/481/saarc>
- Mohan, C. (10 de septiembre de 2015). (L. K. Gutiérrez Matamoros, Entrevistador) Nueva Delhi, India.
- Mukerji, A. K. (08 de septiembre de 2015). Statement by Ambassador Asoke K Mukerji, Permanent Representative at the IBSA Special Event titled "IBSA Fund Experiences in South South Cooperation: Innovations, Strengths and Joint Vision for the 2030 Agenda". New York. Recuperado el 30 de enero de 2016, de [https://www.pminewyork.org/adminpart/uploadpdf/72691pr\\_ibsa.pdf](https://www.pminewyork.org/adminpart/uploadpdf/72691pr_ibsa.pdf)
- Multi-Partner Trust Fund Office. (2013). *Financing Development Together. The role of pooled financing mechanisms in enhancing development effectiveness*. PNUD. Recuperado de [file:///C:/Users/jas/Downloads/MPTFo\\_brochure\\_Web\\_updated%2014%20Feb.pdf](file:///C:/Users/jas/Downloads/MPTFo_brochure_Web_updated%2014%20Feb.pdf)
- Nafey, A. (05 de noviembre de 2015). (L. K. Gutiérrez Matamoros, Entrevistador) Nueva Delhi, India.
- Naidu, S. (junio de 2006). IBSA: A Pragmatic voice of the South or a Vending Machine of Competing and Diffused Interests. (Centre for Policy Studies (CPS), Ed.) *India-Brazil-South Africa in a Multipolar World Synopsis*, 8(2), 17-20. Recuperado de [http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/30644/1/Syn8\\_2\\_Jun2006.pdf?1](http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/30644/1/Syn8_2_Jun2006.pdf?1)
- New Delhi Agenda for Cooperation*. (05 de marzo de 2004). Recuperado el 10 de julio de 2015, de IBSA India-Brazil-South Africa: [http://ibsa.nic.in/new\\_delhi\\_agenda.htm](http://ibsa.nic.in/new_delhi_agenda.htm)
- New Delhi Declaration*. (15 de octubre de 2008). Recuperado el 10 de julio de 2015, de IBSA India-Brazil-South Africa: <http://ibsa.nic.in/iiisummit.htm>
- Obminky, E. (1987). *Developing countries. Theory and practice of multilateral economic diplomacy*. New Delhi: Allied publishers private limited.
- Observatorio de Cooperación Internacional. (2015). *Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)*. Recuperado el 20 de mayo de 2015, de <http://www.observacoop.org.mx/index.php/practicas/financiamiento/aod>
- OCDE. (1995). *Manual de la ayuda al desarrollo. Principios del CAD para una ayuda eficaz*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.
- OCDE. (2008). Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action. Paris: OCDE.
- OCDE. (2014). *DAC List of ODA Recipients*. Recuperado el 19 de agosto de 2015, de <https://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DAC%20List%20of%20ODA%20Recipients%202014%20final.pdf>
- OCDE. (2015a). *Acerca de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)*. Recuperado el 15 de mayo de 2015, de <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/>
- OCDE. (2015b). *Development Co-operation Report 2015. Making partnerships effective coalitions for action*. Paris: OECD Publishing. doi:<http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2015-en>

- OCDE. (2016a). *Joining the Development Assistance Committee (DAC)*. Recuperado el 10 de abril de 2016, de <http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/joining-the-development-assistance-committee.htm>
- OCDE. (2016b). *Official development assistance, definition and coverage*. Recuperado el 13 de abril de 2016, de <http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm#Definition>
- OCDE. (s.f.). *OCDE DATA*. Recuperado el 15 de mayo de 2015, de <https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm>
- Oddone, N. y Martín, P. (2014). El Caleidoscopio de la Cooperación Sur-Sur en la Argentina: ¿muchos prismas con un mismo objetivo? En C. Ayala y J. Rivera de la Rosa, *De la Diversidad a la Consonancia: La Cooperación Sur-Sur Latinoamericana. Volumen II: Estudios de país y esquemas bilaterales y triangulares* (pp. 79-112). México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP). Instituto Mora.
- ONU. (2010). *Nairobi outcome document of the High-level United Nations Conference on South-South Cooperation*. Nairobi. Recuperado el 25 de abril de 2016, de <http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/Key%20Policy%20Documents/Nairobi%20Outcome%20Document.pdf>
- ONU. (2015). *Committee for Development Policy. Report of the seventeenth session (23-27 March 2015)*. Nueva York: Economic and Social Council. Recuperado el 14 de agosto de 2015, de [http://unohrlls.org/custom-content/uploads/2015/06/E\\_2015\\_33\\_en.pdf](http://unohrlls.org/custom-content/uploads/2015/06/E_2015_33_en.pdf)
- ONU. (15 de julio de 2015). *Los países alcanzan acuerdo histórico para financiar la nueva agenda de desarrollo*. Recuperado el 6 de abril de 2016, de Centro de Noticias ONU: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=32838#.VyzzgNKDGko>
- Otero, D. y Luis, G. (2006). Evoluciones Dinámicas en el Diagrama FODA. *Revista científica "Visión de Futuro"*, 6(2). Recuperado el 13 de septiembre de 2016, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357935465001>
- Pérez, J. (2012). La financiación para el desarrollo. En C. Ayala y J. Pérez (Coords.), *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos* (pp. 159-182). México: Instituto Mora.
- Pérez, A. y Sierra, I. (1998). *Cooperación Técnica Internacional: La Dinámica internacional y la experiencia mexicana*. México: SRE-PNUD-Porrúa.
- Piefer, N. (2014a). Country Study Brazil. En N. Piefer, *Experiences of Middle-Income Países in Internacional Development Cooperation. Study prepared for Agencia Mexicana de de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) and Desutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)*. (pp. 14-27). México: GIZ.
- Piefer, N. (2014b). Country Study India. En N. Piefer, *Experiences of Middle-Income Países in Internacional Development Cooperation. Study prepared for Agencia Mexicana de de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) and Desutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)*. (pp. 39-51). México: GIZ.
- Piefer, N. (2014c). Country Study South Africa. En N. Piefer, *Experiences of Middle-Income Países in Internacional Development Cooperation. Study prepared for Agencia Mexicana de de*

*Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) and Desutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).* (pp. 28-38). México: GIZ.

- PNUD. (1990). *Informe sobre desarrollo Humano 1990*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado el 10 de febrero de 2015, de [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1990\\_es\\_completo\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_es_completo_nostats.pdf)
- PNUD. (2013a). *Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El ascenso del sur: Progreso humano en un mundo diverso*. Nueva York: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Recuperado el 12 de agosto de 2015, de [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2013\\_es\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2013_es_complete.pdf)
- PNUD. (2013b). *Resumen Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El Ascenso del Sur: progreso humano en un mundo diverso*. Nueva York: PNUD.
- PNUD. (21 de mayo de 2015). *El bienestar no se alcanza solo con el crecimiento económico, dice el PNUD*. Recuperado el 21 de mayo de 2015, de <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/presscenter/pressreleases/2015/05/21/el-bienestar-no-se-alcanza-solo-con-el-crecimiento-econ-mico-dice-el-pnud/>
- PNUD. (2015). *Informe sobre Desarrollo Humano 2015. Trabajo al servicio del desarrollo humano*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Recuperado el 01 de mayo de 2016, de <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/hdr/2015-human-development-report.html>
- PNUD. (12 de abril de 2016). *UNDP tops global index for international aid transparency for second consecutive year*. Recuperado de <http://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/pressreleases/2016/04/12/undp-tops-global-index-for-international-aid-transparency-for-second-consecutive-year.html>
- PNUD-UNOSSC. (2014). *IBSA Fund Overview of Project Portfolio 2014*. Recuperado el 15 de mayo de 2015, de [http://tcdc2.undp.org/ibsa/documents/Q1%202014/IBSA%20Report%202014\\_sm.pdf](http://tcdc2.undp.org/ibsa/documents/Q1%202014/IBSA%20Report%202014_sm.pdf)
- PNUD-UNOSSC. (2015). *IBSA Fund Overview of Project Portfolio 2015*. Recuperado el 2 de marzo de 2016, de [http://165.65.7.68/IBSA/documents/UNDP\\_IBSA\\_Brochure.pdf](http://165.65.7.68/IBSA/documents/UNDP_IBSA_Brochure.pdf)
- Publish What You Fund. (2016). *Aid Transparency Index 2016*. Recuperado de [http://ati.publishwhatyoufund.org/wp-content/uploads/2016/02/ATI-2016\\_Report\\_Proof\\_DIGITAL.pdf](http://ati.publishwhatyoufund.org/wp-content/uploads/2016/02/ATI-2016_Report_Proof_DIGITAL.pdf)
- Puri, H. y Kumar, K. (2007). IBSA summit. En A. Sinha y M. Mohta, (Eds.), *Indian Foreign Policy. Challenges and opportunities* (pp. 467-476). New Delhi: Academic Foundation and Foreign Service Institute.
- Ray, N. (octubre de 2014). India-South Africa Multilateral Engagement: Contextualizing IBSA and BRICS. Indian Council of World Affairs, (Ed.) *Policy Brief*(27). Recuperado el julio de 2015, de <http://www.icwa.in/pdfs/PB/2014/IndiaSAMultilateralEngagementPB.pdf>
- Ray, N. (07 de marzo de 2016). (L. K. Gutiérrez Matamoros, Entrevistador) Nueva Delhi, India.
- Real Academia Española. (2014). *Diccionario de la lengua española. 22 ed.* Madrid.

- RIS, (2008). *Trinity of the South. Potential of India-Brazil-South Africa (IBSA) Partnership*. New Delhi: Academic Fundation.
- Roelofse-Campbell, Z. (junio de 2006). Some Insights into the IBSA Dialogue Forum. Centre for Policy Studies (CPS), (Ed.) *India-Brazil-South Africa in a Multipolar World Synopsis*, 8(2), 15-17. Recuperado de [http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/30644/1/Syn8\\_2\\_Jun2006.pdf?1](http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/30644/1/Syn8_2_Jun2006.pdf?1)
- Roy, A. (15 de septiembre de 2015). (L. K. Gutiérrez Matamoros, Entrevistador) Nueva Delhi, India.
- SAARC. (2009). *Area of Cooperation. Funding Mechanism. SAARC Development Fund (SDF)*. Recuperado el 18 de abril de 2016, de [http://www.saarc-sec.org/areaofcooperation/cat-detail.php?cat\\_id=58](http://www.saarc-sec.org/areaofcooperation/cat-detail.php?cat_id=58)
- SAARC. (2009). *South Asian Association for Regional Cooperation*. Recuperado el 18 de abril de 2016, de <http://www.saarc-sec.org/>
- Saha, S. (25 de agosto de 2015). (L.K. Gutiérrez Matamoros, Entrevistador) Nueva Delhi, India.
- Sahni, V. (1997). India as a global power: capacity, opportunity and strategy. En Foreign Service Institute, *Indian Foreign Policy: agenda for the 21st century. Vol. 1*. (pp. 21-41). New Delhi: Konark Publishers.
- Sahni, V. (23 de septiembre de 2015). (L. K. Gutiérrez Matamoros, Entrevistador) Nueva Delhi, India.
- Sanahuja, J. (2007). ¿Más y mejor ayuda? La declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo. En M. Manuela, *Paz y Conflictos en el Siglo XXI: tendencias globales. Anuario 2007-2008* (pp. 179-204). Barcelona: Icaria Editorial.
- Sánchez, G. y Sauteron, C. (2014). Acuerdo de Asociación Estratégica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Chile: el caso del Fondo Conjunto de Cooperación México-Chile. En C. Ayala y J. Rivera de la Rosa, *De la diversidad a la Consonancia: La Cooperación Sur-Sur Latinoamericana. Vol 1: Estudios de México, Centroamérica, Países Donantes y Ámbitos Mixtos* (pp. 151-190). México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Instituto Mora.
- Saravia, E. (2012). Brazil: towards innovation in development cooperation. En S. Chaturvedi, T. Fues, y E. Sidiropoulos, *Development cooperation and emerging powers. New partners or old patterns?* (pp. 115-133). London: Zed Books.
- SDF. (2013). *SAARC Development Fund*. Recuperado el 18 de abril de 2016, de <http://www.sdfsec.org/>
- Secretaría General Iberoamericana. (2015). *Resumen Ejecutivo. Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2015*. SEGIB. Recuperado el 15 de julio de 2016, de <http://segib.org/wp-content/uploads/Resumenejecutivo2015-espa--ol.pdf>
- Secretaría Técnica de Cooperación Internacional. (2015). *Diccionario de Cooperación Internacional*. Quito. Recuperado el 02 de mayo de 2016, de <http://www.cooperacioninternacional.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/05/Diccionario-de-Cooperacio%CC%81n-Internacional.pdf>

- Shashank. (09 de noviembre de 2015). (L. K. Gutiérrez Matamoros, Entrevistador) Nueva Delhi, India.
- Sierra, I. (2015). *International Development Cooperation. A practitioner's Roadmap*. Guadalajara: Groppe Libros.
- Simplicio, F. (11 de marzo de 2016). (L. K. Gutiérrez Matamoros, Entrevistador) Nueva Delhi, India.
- Simplicio, F., Tofalo, I., Hodge, S., y Wickmark, C. (2013). South-South Cooperation Principles in Practice: The IBSA Fund Experience. En L. Masters, *Multilateral Development Cooperation: What does it mean for South Africa's foreign policy? - Proceedings Report* (pp. 23-34). Pretoria: Institute for Global Dialogue. Recuperado el 20 de julio de 2015, de [http://www.igd.org.za/jdownloads/IGD%20Reports/project\\_29\\_for\\_internet.pdf](http://www.igd.org.za/jdownloads/IGD%20Reports/project_29_for_internet.pdf)
- Singh, C. (18 de noviembre de 2015). (L. K. Gutiérrez Matamoros, Entrevistador) Nueva Delhi, India.
- Singh, M. P. (17 de julio de 2014). India to host IBSA Summit next year. *The Hindu*. Recuperado el 04 de marzo de 2015, de <http://www.thehindu.com/news/national/india-to-host-ibsa-summit-next-year/article6221253.ece?ref=relatedNews>
- Smith, K., Yamashiro, T., y Zimmermann, F. (mayo de 2010). Beyond the DAC. The welcome role of other providers of development co-operation. *Development Co-operation Directorate Issues Brief*. Recuperado el 20 de junio de 2016, de <http://www.oecd.org/dac/45361474.pdf>
- Stuenkel, O. (27 de enero de 2014). *South-South cooperation: Does the IBSA Fund matter?* Recuperado el 30 de enero de 2016, de Post Western World. How are emerging powers changing the world?: <http://www.postwesternworld.com/2014/01/27/south-cooperation-matter/>
- The African Union Commission. (s.f.). *African Development Bank*. Recuperado el 03 de junio de 2016, de <http://www.au.int/en/organs/afdb>
- The Economist Intelligence Unit. (2016). *Democracy Index 2015: Democracy in an age of anxiety*. Recuperado el 19 de mayo de 2016, de [http://www.isie.tn/wp-content/uploads/2016/01/Economist\\_Intelligence\\_Unit-Democracy-Index-2015.pdf](http://www.isie.tn/wp-content/uploads/2016/01/Economist_Intelligence_Unit-Democracy-Index-2015.pdf)
- The South Centre. (1998). *Towards an economic platform for the south*. Geneva: Atar.
- Todaro, M. y Smith, S. (2012). *Economic Development*. USA: Addison-Wesley.
- UNDP. (1978). *The Buenos Aires Plan of Action*. Buenos Aires. Recuperado el 07 de julio de 2015, de <http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/Key%20Policy%20Documents/BAPA.pdf>
- UNDP. (2013). *Human Development Report 2013. The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*. New York: UNDP.
- UNDP. (2015a). *Multi Partner Trust Fund Office/About MPTF Office Funds*. Recuperado el 23 de marzo de 2015, de <http://mptf.undp.org/overview/funds>
- UNDP. (2015b). *Multi Partner Trust Fund Office Gateway*. Recuperado el 15 de abril de 2015, de <http://mptf.undp.org/>

- UNDP. (s.f.). *UNDP and the International Financial Institutions (IFIs)*. Recuperado de [http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/partners/international\\_financialinstituciones/](http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/partners/international_financialinstituciones/)
- United Nations Department of Economic and Social Affairs Population Division. (2015). *World Population Prospects. The 2015 Revision. Key Findings and Advance Tables*. Nueva York: United Nations. Recuperado el 06 de junio de 2016, de [https://esa.un.org/unpd/wpp/publications/files/key\\_findings\\_wpp\\_2015.pdf](https://esa.un.org/unpd/wpp/publications/files/key_findings_wpp_2015.pdf)
- UN-OHRLLS. (mayo de 2014). *LDCs in Facts and Figures*. Recuperado el 08 de agosto de 2015, de <http://unohrlls.org/custom-content/uploads/2013/09/LDCs-factsheet.pdf>
- UNOSSC. (2016). *United Nations Office of South-South Cooperation. Background*. Recuperado el 19 de febrero de 2015, de <http://ssc.undp.org/content/ssc/about/Background.html>
- UNOSSC. (s.f.). *IBSA Fund Official Website*. Recuperado el 23 de enero de 2015, de <http://tcdc2.undp.org/IBSA/>
- Upendra, R. (2014). *Meaning of Indian economic dynamism for the East Asian economic integration process*. New Delhi: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia & Research and Information System for Developing Countries.
- Upendra, R. (2015). *India's Strategy for Economic Integration with CLMV*. New Delhi: Department of Commerce, Ministry of Commerce and Industry, Government of India.
- Vázquez, P. (2014). *El papel de los agentes y actores no gubernamentales dentro de la cooperación internacional para el desarrollo: las fundaciones, los fondos independientes y las personas (Tesis inédita de maestría)*. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Veltmeyer, H. (2015). A Synopsis of the Development Idea. En A. Narain, y G. Mathew, *Development, Decentralisation and Democracy* (pp. 29-57). Delhi: Orient Black Swan.
- Vieira, M. y Alden, C. (octubre-diciembre de 2011). India, Brazil, and South Africa (IBSA): South-South Cooperation and the Paradox of Regional Leadership. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 17(4), 507-528.
- Villares, F. (2006). *India, Brazil and South Africa, perspectives and alliances*. Sao Paulo: Editora UNESP/Instituto de Estudios Economicos e Internacionais.
- Viswanathan. (14 de diciembre de 2015). (L. K. Gutiérrez Matamoros, Entrevistador) Nueva Delhi, India.
- Wagner, C. (2012). Las potencias emergentes en la arquitectura regional. *Revista Mexicana de Política Exterior*(94), 117-139.
- World Bank. (2013a). *Development Finance*. Recuperado el 17 de marzo de 2015, de <http://go.worldbank.org/TB0RTZH070>
- World Bank. (2013b). *Trust Funds and Partnerships (DFPTF)*. Recuperado el 19 de marzo de 2015, de <http://go.worldbank.org/GABMG2YEI0>
- World Bank. (30 de septiembre de 2014). *BIRF - Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento*. Recuperado el 22 de marzo de 2015, de <http://www.bancomundial.org/es/about/what-we-do/brief/ibrd>

- World Bank. (2014a). *Asociación Internacional de Fomento*. Recuperado el 28 de marzo de 2015, de <http://www.bancomundial.org/aif/>
- World Bank. (2014b). *Corporación Financiera Internacional. Acerca de IFC*. Recuperado el 25 de marzo de 2015, de [http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Multilingual\\_Ext\\_Content/IFC\\_External\\_Corporate\\_Site/Home\\_ES](http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Multilingual_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Home_ES)
- World Bank. (2014c). *Country Strategies*. Recuperado el 20 de marzo de 2015, de <http://www.worldbank.org/en/projects-operations/country-strategies>
- World Bank. (2014d). *Financial Intermediary Funds (FIFs)*. Recuperado el 17 de marzo de 2015, de <http://fiftrustee.worldbank.org/>
- World Bank. (2015a). *Quiénes somos*. Recuperado el 3 de abril de 2015, de <http://www.bancomundial.org/es/about>
- World Bank. (2015b). *World Development Indicators 2015*. Washington: International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. Recuperado de <http://data.worldbank.org/news/release-of-world-development-indicators-2015>
- World Bank. (2016). *World Development Indicators 2016*. Washington: International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. Recuperado el 01 de julio de 2016, de <https://issuu.com/world.bank.publications/docs/9781464806834?e=0/35179276>
- World Bank Group e International Monetary Fund. (2015). *Global Monitoring Report 2014-2015. Ending Poverty and Sharing Prosperity*. Washington DC: The World Bank.
- World Bank. (s.f.). *Middle Income Countries*. Recuperado el 26 de marzo de 2015, de <http://www.worldbank.org/en/country/mic/overview>

## ANEXO 1: Portafolio de proyectos del Fondo IBSA

PROYECTO	PAÍS	FECHA DE EJECUCIÓN	ESTATUS	PRESUPUESTO (en dólares)	AGENCIAS/SOCIOS IMPLEMENTADORES
Recolección de residuos sólidos como una herramienta para reducir la violencia	Haití	feb 2006 – dic 2011	Terminado	2,843,429	* Municipalidad de Puerto Príncipe * Ministerio de Obras Públicas * Ministerio del Medio Ambiente * Asociación comunitaria CASCAF * UNDP Haití
Pequeña donación para la rehabilitación de la infraestructura de salud	Cabo Verde	oct - dic 2008	Terminado	37,065	* Municipalidad de Ribeira Brava * PNUD Cabo Verde
Proyecto de distribución de agua potable segura	Cabo Verde	mzo 2009 – nov 2014	Terminado	1,712,000	* Municipalidad de Ribeira Brava * PNUD Cabo Verde
Fortalecimiento de la infraestructura y capacitación para la lucha contra el VIH/SIDA	Burundi	ene 2010 – dic 2012	Terminado	1,145,630	* Ministerio de Salud * Society of Women Against AIDS (SWAA) * PNUD Burundi * UNFPA
Empoderamiento de niños y adolescentes con necesidades especiales y sus familias	Camboya	ene 2010 – may 2014	Terminado	1,069,721	* Ministerio de Salud * Hospital Chey Chumneas * Caritas Camboya
Desarrollo de liderazgo y creación de capacidades para el desarrollo humano y la reducción de la pobreza	Sierra Leona	jun 2011 – may 2013	Terminado	1,000,000	* Oficina del Presidente de Sierra Leona * Ministerio de Relaciones Exteriores * UNDP Sierra Leona

Apoyo al Programa de oportunidades para la recreación y deportes	Palestina	oct 2008 – sep 2011	Terminado	1,065,000	* Autoridad Nacional Palestina * Ministerio de la Juventud * Sharek (ONG) * PNUD/Programa de Asistencia al Pueblo Palestino (PAPP)
Rehabilitación del Hospital y Centro Cultural (Fase I)	Palestina	ene 2012 – mzo 2013	Terminado	1,000,000	* Autoridad Nacional Palestina * Sociedad Palestina de la Media Luna Roja * PNUD/PAPP
Rehabilitación del Hospital y Centro Cultural (Fase II)	Palestina	may 2014 – dic 2015	Terminado	644,700	* Autoridad Nacional Palestina * Sociedad Palestina de la Media Luna Roja * PNUD/PAPP
Construcción y equipamiento de un centro para personas con discapacidad intelectual grave	Palestina	may 2012 – dic 2015	Terminado	1,250,000	* Autoridad Nacional Palestina * Ministerio de Asuntos Sociales * PNUD/PAPP
Proyecto I: Desarrollo de agricultura y pastoreo de pequeños animales	Guinea-Bissau	mzo 2005 – sep 2007	Terminado	498,750	* Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural * PNUD Guinea-Bissau
Proyecto II: Desarrollo de agricultura y servicios en comunidades rurales	Guinea-Bissau	ago 2009 – sep 2011	Terminado	830,000	* Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural * PNUD Guinea-Bissau
Proyecto III: Apoyo a la rehabilitación de tierras bajas para procesamiento agrícola y ganadería	Guinea-Bissau	julio 2011 – may 2015	Terminado	1,550,000	* Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural * PNUD Guinea-Bissau * 24 comunidades
Proyecto IV: Electrificación rural a través de sistemas de energía solar	Guinea-Bissau	julio 2011 – may 2015	Terminado	596,305	* Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural * PNUD Guinea-Bissau * <i>Central Electronics Limited</i> * 20 comunidades

Apoyo a la agricultura de regadío integrado en dos distritos de Bolikhamxay	Laos	ene 2012 – sep 2015	Terminado	1,323,000	* Departamento de Planeación e Inversiones de la Provincia de Bolikhamxay * Departamento de Irrigación * PNUD Laos
Proyecto para el mejoramiento del manejo de residuos sólidos	Guyana	abr 2014 – mzo 2015	Terminado	1,093,260	* Ministerio de Desarrollo Regional y Gobierno Local * PNUD Guyana
Establecimiento de un nodo de producción de semillas de arroz en Hoa Tien	Vietnam	ene 2012 – dic 2014	Terminado	529,537	* Comité popular de Da Nang * Departamento de Agricultura y Desarrollo Rural * FAO Vietnam
Creación de oportunidades de trabajo para jóvenes	Sudán	feb 2014 – ene 2016	Terminado	1,300,000	* Ministerio del Trabajo, Servicio Público y Desarrollo de Derechos Humanos; * Ministerio de Finanzas y Economía Nacional; * Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes * Estado de Khartoum * PNUD Sudán
Reconstrucción del Centro Médico Hospitalario Atta Habib en la ciudad de Gaza	Palestina	julio 2015 – jun 2016	En curso	1,000,000	* Autoridad Nacional Palestina * Ministerio de Salud * PNUD/PAPP
Un enfoque innovador de aprendizaje en línea para la salud	Vietnam	jun 2015 – jun 2017	En curso	990,000	* Ministerio de Salud * Universidad Médica Haiphong * OMS Vietnam
Promoción de la integración socioeconómica de niños y jóvenes vulnerables	Haití	may 2015 – may 2017	En curso	1,555,460	* Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales * Viva Río Haití * OIT Haití

Reducción de la pobreza a través del desarrollo ganadero	Santa Lucía	jun 2015 – jun 2018	En curso	1,291,100	* Ministerio de Agricultura, Producción Alimentaria, Pesca, Cooperativas y Desarrollo Rural * FAO
Agricultura de conservación, permacultura y gestión pesquera sustentable	Timor-Leste	jun 2015 – jun 2018	En curso	1,428,772	* Ministerio de Agricultura y Pesca * Na Terra * <i>Conservation International</i> , Timor Leste * FAO

Notas del anexo 1: Portafolio de proyectos del Fondo IBSA

- Fuente: Los datos corresponden a al reporte PNUD-UNOSSC, (2015), IBSA Fund Overview of Project Portfolio 2015.
- Cuando se refiere la participación de PNUD se refiera a la oficina en el país de que se trate
- El estatus de los proyectos no corresponde a su clasificación dentro del último reporte de la UNOSSC en 2015, la autora de esta investigación actualizó al estatus de los proyectos con corte a junio de 2016, por ejemplo, los proyectos que se clasifican como "en curso", se encuentran en la sección de "aprobados recientemente" en el reporte de 2015.

## **ANEXO 2: Cuestionario aplicado en las entrevistas semiestructuradas**

### **The India, Brazil and South Africa Facility for Poverty and Hunger Alleviation**

---

This study is part of the professional practice phase of the Master Degree in International Development Cooperation at Research Institute Dr. José María Luis Mora in Mexico. During this internship RIS is providing support for the research on the topic "International funds for development. The case of the IBSA Fund as a tool for South-South Cooperation".

Under the IBSA Dialogue Forum, the IBSA Fund is comprised of the contributions from India, Brazil and South Africa, which provide support to other nations in the global south through the implementation of projects of south-south cooperation in partnership with the Office for South-South Cooperation of the United Nations (UNOSSC).

This three countries have joined forces to implement development projects in the Least Developed Countries (LDCs) and other developing countries contributing to the MDGs (especially Goal 1: Eradicate extreme poverty and hunger) by identifying replicable and scalable projects that can be disseminated to interested developing countries as an example of best practices in the fight against poverty and hunger. IBSA Fund works in partnership with national institutions and local governments in interested countries in order to in order to ensure the sustainability and continuity of the achievements in development.

Almost 10 years after the emergence of the IBSA Fund, the commitment was reaffirmed by their governments at the end of 2014 to continue working closely with UNDP. They are planning new cooperation projects that, from 2015, will contribute to meet the new development objectives to be reflected in the new Sustainable Development Goals.

The general objective of this research is to study International Development Funds in the framework of South-South Cooperation, deepen in the analysis of IBSA Fund as an instrument fostered by emerging economies. To know the inter-institutional coordination process for the execution of the projects and to examine the rationale and motivations of the funding countries -especially India, to create and continue this initiative in coordination with UNDP. Finally to determine the contribution of the IBSA Fund to build the development agenda and to global governance from a perspective from the south.

## India Foreign Policy to IBSA

- Personal point of view of the foreign policy and development cooperation of India and its regional leadership
- Motivations to India to create and maintain the fund
- Why address LDCs?<sup>78</sup>
- How the fund's objectives are aligned with the priorities of the foreign policy of India?

## About the Fund

- Which institutions in India are in the management of the fund? / In what way the institution is involved in the management of the fund?
- How it coordinates with counterparts from Brazil and South Africa in the reception/proposal of projects?
- How it coordinates with the Board of Directors in UNDP?
- How it socialize the fund to possible beneficiary countries?
- How it coordinates with the implementing agencies and local executing agencies?
- What are the criteria followed to accept or refuse proposals?
- How India participate in the M&E of the projects? (outputs and objectives achieved)
- The Guidelines for Operationalisation of the IBSA Fund contained in the Plan of Action, stated in Nueva Delhi Agenda for Cooperation and Action Plan, Brasilia – 5 March 2004. Are they available?
- Which institution is in charge or review the Project reports launched by UNOSCC?

## Next steps and challenges

- How IBSA will face the increasing role of BRICS and the New Development Bank?
- There is no info available about the 6<sup>th</sup> summit in 2013 in New Delhi, it was canceled? (the latest one was on March 2011 in Nueva Delhi).
- Some sources states that India will host the next summit in 2015, is there any date confirmed? Which topic should be addressed? India will promote a common stand?
- India has its own prestige and regional influence but, through SSC initiatives like IBSA can she really influence the global agenda for Development Cooperation?
- What other challenges does IBSA face, should IBSA continue? Future perspectives of India
- Results and perspectives from beneficiary countries.

---

<sup>78</sup> Point 48 of the New Delhi Summit Declaration says the fund is to improve the CSS for the benefit of the neediest countries of the south. According to this: the leaders reiterated the need to make the structures of global governance more democratic, representative and legitimate by increasing the participation of Developing Countries in the decision making bodies of multilateral Institutions.

## ANEXO 3: Perfil de las personas encuestadas durante la práctica profesional

**Dr. Abdul Nafey.** Director del Centro de Estudios sobre Canadá, Estados Unidos y América Latina, de la Escuela de Estudios Internacionales, de la Universidad Jawaharlal Nehru, India. Experto en la Política Exterior de India y sus relaciones con América Latina, India como potencia emergente y dinámica de los países emergentes. Antes de unirse como profesor en la Universidad Jawaharlal Nehru trabajó en las Universidades de Delhi y Goa. Sus áreas de investigación incluyen desarrollo democrático de América Latina, integración regional, dinámicas políticas y culturales, seguridad y política exterior de diversos países de América Latina, entre otras.

**Dr. Ash Narain Roy.** Director Ejecutivo del Institute of Social Sciences (ISS) de India. Doctor en Estudios Internacionales por la Universidad Jawaharlal Nehru. El Dr. Roy participó en la creación del Foro de Gobernanza Global de IBSA. El Instituto de Ciencias Sociales (ISS) en coordinación con el MEA realizaron dos eventos del Foro de Gobernanza Global de IBSA en 2008 y 2013, en los cuales el Dr. Roy fue el coordinador de los mismos. Ha escrito y participado en seminarios y conferencias internacionales como experto en: democracia, federalismo, globalización, gobernanza y política exterior de la India.

**Dr. Chandra Mohan.** Doctor en Economía por la Universidad Jawaharlal Nehru. Periodista y analista en temas como economía, negocios, desarrollo, relaciones India-ASEAN, entre otras. Investigador asociado en el *Research and Information System for Developing Countries* (RIS).

**Mr. Charengeet Singh.** Director de la División de Relaciones Económicas Multilaterales (MER) del Ministerio de Asuntos Exteriores de la India (MEA) hasta 2015. Punto focal de IBSA para India.

**Emb. Deepak Bhojwani.** Ex Embajador de India en varios países de América Latina del 2000 al 2012, entre otros, Colombia, Venezuela, Cuba, Ecuador, Costa Rica, República Dominicana, Haití y Cónsul General en Sao Paulo, Brasil. Actualmente miembro de Latindia Consultancy, donde asesora empresarios de diferentes sectores en su calidad de como experto en las relaciones India-América Latina.

**Mr. Francisco Simplicio.** Director asistente y Subdirector de Gestión de Fondos y Programas de la Oficina de Naciones Unidas para la Cooperación Sur-sur (UNOSSC) de PNUD.

**Mtra. Karin Costa Vázquez.** Especialista en Cooperación Internacional para el Desarrollo, cooperación sur-sur y triangular. Investigadora y asesora internacional en temas como BRICS, IBSA, ODM, ODS, países emergentes, gobernanza global, entre otros. Trabajó para el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Islámico de Desarrollo, PNUD, la UNOSSC, el Ministerio de Asuntos Exteriores de Brasil. Maestra en Desarrollo Económico y Político por la Universidad de Columbia y en Política Comparada e Internacional por la Universidad de Brasilia. Es investigadora del Centro Brasileño de Relaciones Internacionales (CEBRI) y miembro del grupo de trabajo en cooperación sur-sur y políticas de desarrollo en América Latina del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

**Dr. Krishnendra Meendra.** Profesor e investigador en el Centro de Política Internacional, Organización y Desarme, de la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad Jawaharlal Nehru de India. Doctor por la Universidad Jawaharlal Nehru. Ha trabajado y publicado libros y artículos en temas como BRICS, política exterior y análisis geopolítico. Realizó una estancia de investigación en el *BRICS Policy Centre* en Rio de Janeiro en 2010.

**Dr. Nivedita Ray.** Investigadora en el *Indian Council of World Affairs (ICWA)*. Doctora por la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad Jawaharlal Nehru. Es editora asociada de la revista *Insight on Africa* y Secretaria Adjunta de la Asociación de Estudios Africanos en India. Especialista en temas de investigación sobre la política exterior y de seguridad de los países de África subsahariana y el Cuerno de África. Sus áreas de investigación incluyen las relaciones entre India y África, India diáspora en África, la seguridad marítima, género, conflicto, IBSA y BRICS. Actualmente su investigación se centra en el compromiso de la India con el este de África.

**Dr. Ram Upendra Das.** Doctor en Economía por la Universidad Jawaharlal Nehru. Profesor investigador en el *Research and Information System for Developing Countries (RIS)*. Es especialista en las áreas de economía internacional, políticas de desarrollo, integración regional y comercio. Participó en diversas negociaciones India-SAARC e India-ASEAN. Ha realizado estudios para instituciones como el Banco Asiático de Desarrollo, la Secretaría de la Commonwealth, OIT, *Exim Bank of India*, Secretaría de SAARC, PNUD, UNESCAP y el Banco Mundial.

**Emb. Rengaraj Viswanathan.** Ex Embajador de India en Argentina, Uruguay, Paraguay, Venezuela y Cónsul general en Sao Paulo; ex director de la División de América Latina y de la División de Promoción de Inversiones y Comercio del Ministerio de Relaciones Exteriores de India (MEA). El Embajador cuenta con una amplia experiencia en materia de cooperación entre India y América Latina, experto en la actual política de cooperación de la India e instrumentos sur-sur en temas como economía, política, negocios, cultura, entre otras.

**Dr. Sabyasachi Saha.** Doctor en Economía por la Universidad Jawaharlal Nehru. Maestría en Comercio Internacional y Desarrollo. Profesor investigador en el *Research and Information System for Developing Countries* (RIS). Experto en tecnología, desarrollo, comercio internacional, desarrollo económico, cooperación para el desarrollo y ODS. El Dr. Saha fungió como tutor externo durante la práctica institucional realizada en RIS de junio a diciembre de 2015.

**Emb. Bhupatray Shashank.** Ex Ministro de Asuntos Exteriores de India de 2003-2004. Ex Embajador de India en Dinamarca, Corea del Sur, Malta, Libia e Indonesia. Miembro del Servicio Exterior de la India desde 1966 con amplia experiencia en diplomacia internacional. También fue subsecretario del Ministerio de Asuntos Exteriores y subsecretario en la Misión Permanente de la India ante las Naciones Unidas en Nueva York.

**Dr. Varun Sahni.** Profesor e investigador Centro de Política Internacional, Organización y Desarme de la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad Jawaharlal Nehru de India. Doctor por la misma Universidad, sus publicaciones e investigaciones son sobre los temas: teoría de las relaciones internacionales, países emergentes, poderes emergentes, política exterior de India, política exterior latinoamericana, IBSA y BRICS. Fue profesor del CIDE en México. Actualmente es el Director de Internacionalización de la Universidad Jawaharlal Nehru.