

El CIDI y la Cooperación en el Marco de la OEA

Leonel Zúñiga

**Secretario Ejecutivo de Desarrollo Integral, Consejo Interamericano para el
Desarrollo Integral de la OEA.**

La nueva visión de la cooperación en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA) tuvo origen en las inquietudes que se planteaban en el seno de la OEA, desde principios de la década de los ochenta, y se manifestaron en numerosas reuniones, donde se analizaron exhaustivamente los nuevos desafíos en materia de cooperación, derivados de un contexto mundial y regional, caracterizado por un proceso acelerado de globalización y creciente interdependencia política, económica y social.

Las nuevas circunstancias históricas, cuyo dinamismo afecta de diversas maneras a los países miembros de la Organización, planteaban la necesidad de cambios en las orientaciones de la cooperación y exigían nuevas responsabilidades y modalidades operativas.

Los esfuerzos de modernización de la cooperación llegaron en un momento en que, al finalizar la Guerra Fría, la OEA encontró un nuevo papel que jugar frente a los problemas del desarrollo y de naturaleza política en el hemisferio.

En ese sentido, los ministros de relaciones exteriores de los países miembros de la Organización ratificaron reiteradamente la decisión de fortalecer el área de cooperación técnica de la OEA, considerada fundamental y de alta prioridad para sus países y comprometieron sus esfuerzos en la promoción del incremento de los recursos humanos y financieros.

Los gobiernos de la región manifestaron, en diversas ocasiones, la necesidad de actualizar los conceptos y las políticas que orientaban las actividades de cooperación técnica de la Organización y revisar en profundidad sus aspectos institucionales y operativos, para adaptarlos en una forma más amplia y eficiente a los objetivos de desarrollo integral y a las áreas prioritarias de cooperación, que fueran definidas colectivamente por los países miembros.

Este nuevo enfoque orientado a fortalecer el papel de la cooperación técnica dentro del marco más general de las actividades de la OEA, fue expresado en diversos foros, reuniones y documentos de la Organización:

"Los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales, ha establecido como uno de sus propósitos esenciales promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural ... es voluntad política de los Estados Miembros fortalecer el papel de la OEA como foro político e instrumento para el entendimiento y la cooperación interamericana ... los países miembros enfrentan muchos problemas comunes, cuya solución

requiere cooperación y coordinación regionales." (Programa de Acción para el Fortalecimiento de la OEA en Materia de Cooperación. AG/RES. 1186-0/92)

En los considerandos de la Resolución XIX/93 del XIX Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General, por la cual se disponen las reformas a la Carta de la OEA en materia de cooperación, se destaca que la cooperación técnica para el desarrollo integral es responsabilidad común y solidaria de los Estados Miembros, en el marco de los principios democráticos y de las instituciones del Sistema Interamericano, superando, con este nuevo concepto de cooperación el tradicional enfoque de la cooperación asistencial, enfoque que ya había cumplido con los fines y propósitos que tuviera oportunamente.

El período de transición hasta la creación formal del CIDI fue muy fructífero, en el sentido de que dio la oportunidad a múltiples reflexiones encaminadas a repensar el papel de la OEA como instrumento de acción colectiva. Permitió reformular sus funciones en base a las nuevas prioridades de la región y adoptar una estructura que respondiera a los temas consignados en la ya renovada agenda interamericana.

En su orientación general y, en particular, en el campo de la cooperación técnica, la Organización dejó entonces de ser una institución proveedora de servicios para pasar a ser promotora de la cooperación interamericana, articuladora y facilitadora de la acción colectiva y de sus Estados Miembros y promotora del diálogo interamericano a los más alto nivel político y técnico. El Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral

Los criterios básicos señalados anteriormente se tradujeron formalmente en una nueva organización institucional, en la atribución de funciones de los cuerpos de Gobierno de la Organización y en el establecimiento de nuevos mecanismos operativos, dando lugar a un nuevo estilo de relación, que se estructura a partir de la creación del Consejo Interamericano de Desarrollo Integral (CIDI).

Este nuevo estilo de relación, establecido entre los Estados Miembros en el marco del CIDI, está directamente vinculado con los mecanismos de toma de decisiones de los actores políticos, que tienen responsabilidad sobre los temas concretos de interés nacional y regional.

El CIDI se estableció el 6 de junio de 1996, con el propósito de "adaptar la estructura, las normas, los mecanismos financieros y los procedimientos en materia de cooperación técnica a las disposiciones reformadas de la Carta", de acuerdo con lo dispuesto por el Protocolo de Managua de Reformas de la Carta, adoptado en la Asamblea General en su XIX Período Extraordinario de Sesiones, realizada en Managua, en junio de 1993.

La Asamblea General de la OEA, al crear el CIDI como entidad promotora de los servicios de cooperación técnica, previó, a su vez, un ámbito adecuado para que nuevas entidades del sector público se incorporen a los esfuerzos de la Organización para estimular la identificación y la ejecución de iniciativas solidarias.

La instalación del CIDI constituyó también un paso estratégico en el proceso de redefinición de la agenda interamericana y en la instrumentación del mandato de la

Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, reunida en Miami en diciembre de 1994. En dicha oportunidad, se instó a los países a ratificar el Protocolo de Managua de Reformas a la Carta y se reafirmó la necesidad de que las instituciones americanas operen como un sistema de organizaciones cuyas labores se realicen de manera concertada, sean claramente complementarias y tengan como guía las orientaciones establecidas al más alto nivel político.

La creación del CIDI, asegura una correspondencia más clara entre el interés regional y las prioridades nacionales de desarrollo y contribuye a que estas cuestiones ocupen el lugar central que les corresponde en la agenda hemisférica, apoyados por un mecanismo flexible y equilibrado que facilita una visión de conjunto, contribuye a evitar duplicaciones estériles, lecturas fragmentadas e identificaciones parciales de problemas y sus soluciones, dando así una mayor coherencia a los esfuerzos de desarrollo de los países y de la región.

El CIDI constituye, ante todo, una infraestructura de servicios, con énfasis en al planeación y evaluación, y en la realización de actividades de estudio, coordinación y consulta para cumplir con sus nuevas responsabilidades.

Estructura del CIDI

El CIDI constituye hoy el principal órgano hemisférico político de carácter multilateral, heredero de una larga experiencia en materia de cooperación para el desarrollo, ofreciendo a sus Estados Miembros un ámbito propicio para reforzar el diálogo interamericano y las acciones de cooperación. Concentra sus actividades en tres funciones específicas, la de foro hemisférico, la de promotor de la acción conjunta y complementaria entre sus Estados Miembros y con la comunidad internacional, y la de mecanismo de información especializada, relacionada con prioridades, necesidades y oportunidades de cooperación y fuentes de financiamiento.

El CIDI, como órgano político, está integrado por representantes gubernamentales de los Estados Miembros, depende directamente de la Asamblea General y adopta decisiones en relación a todos los aspectos vinculados con la cooperación, tanto desde el punto de vista de programación, ejecución y evaluación, como desde el punto de vista del financiamiento.

Las decisiones adoptadas por el CIDI se canalizan a través de su Comisión Ejecutiva Permanente (CEPCIDI), ubicada en la Sede de la Organización, para asegurar la ejecución de sus decisiones en forma coordinada y de aprobar las actividades de cooperación de conformidad con los mandatos acordados.

Adicionalmente, el CIDI cuenta con Comisiones Especializadas no Permanentes (CENPES) y Comisiones Especiales, que puede establecer cuando así se estime necesario.

Los CENPES son órganos de naturaleza técnica y de apoyo al CIDI en el tratamiento de asuntos de carácter especializado. Sus principales funciones son colaborar en la formulación de las políticas y programas sectoriales, concertar las propuestas de programas, proyectos y actividades de cooperación que formulen los Estados Miembros o la Secretaría General y examinar periódicamente su ejecución.

La naturaleza, finalidad, estructura y funcionamiento de las Comisiones Especiales del CIDI se definen en la oportunidad en que se establecen. Existen en la actualidad la Comisión Interamericana para el Desarrollo Sostenible, la Comisión de Desarrollo Social y la Comisión de Comercio.

Por otra parte y dependiendo de la Secretaría General de la OEA, se creó la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral, cuya misión específica es apoyar al CIDI y a sus órganos subsidiarios en la gestión de las actividades de cooperación, la planificación y la coordinación de diálogos sobre políticas, intercambio de conocimientos y experiencias y la promoción de vínculos con otras agencias y países observadores.

El Plan Estratégico

El principal instrumento de orientación de la cooperación de la OEA lo constituye el Plan Estratégico, que integra las políticas, los programas y las medidas de acción para la cooperación solidaria. El Plan se estructura en base a los programas interamericanos de cooperación, con un horizonte de planeamiento de cuatro años y es aprobado por la Asamblea General. El Plan Estratégico vigente corresponde al período 1997-2001.

Los programas interamericanos de cooperación tienen por finalidad facilitar el diálogo interamericano sobre el desarrollo integral y promover la cooperación multinacional en las áreas prioritarias, favoreciendo la participación de los países de menor desarrollo relativo.

El Plan Estratégico refuerza el enfoque multinacional de las acciones de cooperación al plantearse, en sus orientaciones, la necesidad de concentrar los esfuerzos en un número reducido de líneas de acción, buscando un impacto cualitativo significativo en áreas críticas para el desarrollo de los Estados Miembros y fomentando, al mismo tiempo, la participación de todos los sectores de la sociedad.

El Plan remarca la necesidad de asegurar la coordinación y complementariedad con los demás órganos, organismos y entidades del Sistema Interamericano y la de promover la colaboración entre las organizaciones e instituciones nacionales e internacionales que actúan en el campo de la cooperación.

El Plan establece como áreas prioritarias para el período 1997-2001, las siguientes: a) desarrollo social y generación de empleo productivo, b) educación, c) diversificación e integración económica, d) apertura comercial y acceso a mercados, e) desarrollo científico e intercambio y transferencia de tecnología, f) fortalecimiento de las instituciones democráticas, g) desarrollo sostenible del turismo y h) desarrollo sostenible y medio ambiente.

Los componentes básicos de la estrategia para la identificación y formulación de las actividades de cooperación de la OEA están constituidos por a) las reuniones ministeriales, b) las actividades, los programas y los proyectos y c) los mecanismos de información que sustentan el proceso de programación.

Las reuniones ministeriales o de alto nivel, que se realizan en el marco del CIDI, tienen como mandato principal colaborar en la búsqueda de soluciones a problemas específicos del desarrollo de los países de la región, orientando las acciones a implantar e

identificando las acciones de carácter solidario en que se basa el nuevo esquema de cooperación de la región.

Las actividades, programas y proyectos tienen como objetivos el fortalecimiento institucional, la formación de recursos humanos, el intercambio de experiencias e información, la cooperación horizontal y la ejecución de proyectos piloto en áreas prioritarias.

Los sistemas de información cubren las áreas más importantes vinculadas con las actividades de cooperación de la OEA, tales como la oferta y demanda de cooperación, las diversas fuentes de financiamiento disponible y la información necesaria sobre temas especiales vinculados con la determinación de prioridades para la cooperación.

Financiamiento

Para el financiamiento de las actividades de cooperación, se previó la posibilidad de diversificar las fuentes de financiamiento, sumándose al Fondo Especial Multilateral del CIDI, que se constituye con los fondos voluntarios de los países, fondos asignados a usos específicos provenientes de aportes de países e instituciones internacionales, regionales o nacionales, públicas o privadas y los fondos fiduciarios, constituidos en virtud de legados, disposiciones testamentarias o donaciones. Asimismo, el Fondo Regular financia los servicios regulares del CIDI, de sus órganos, organismos subsidiarios y de la Secretaría Ejecutiva.

Actividades desarrolladas por el CIDI

El CIDI celebró su reunión constitutiva en Panamá, en junio de 1996, oportunidad en que consideró su Estatuto y nombró su Secretario Ejecutivo. En su segunda Reunión Ordinaria, realizada en México, en abril de 1997, analizó los distintos instrumentos legales, de programación y financiamiento que rigen las acciones de cooperación, recomendando su aprobación a la Asamblea General.

La Comisión Ejecutiva Permanente del CIDI (CEPCIDI), con el apoyo técnico y logístico de la Secretaría Ejecutiva del CIDI, desarrolló una intensa labor, a través de la conformación de Grupos de Trabajo para atender los mandatos específicos de la Asamblea General y del CIDI, preparar y apoyar actividades de otros órganos y despachar asuntos de su propia responsabilidad.

Los Grupos de Trabajo se integraron con el objeto de cumplir con un objetivo específico y concluyeron sus funciones una vez alcanzados los objetivos de su creación. En su oportunidad, se constituyeron grupos para la elaboración del Plan Estratégico, redacción de los reglamentos del CIDI y de la CEPCIDI y la elaboración del Estatuto del Fondo Especial Multilateral del CIDI.

El Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Sostenible, preparó el Proyecto de Programa Interamericano para el Desarrollo Sostenible, que fue considerado y aprobado en la Primera Reunión de la Comisión Interamericana para el Desarrollo Sostenible, en donde ésta quedó constituida.

La Comisión de Desarrollo Social elaboró el Proyecto de Programa Interamericano de Combate a la Pobreza y un Proyecto de Plan de Acción, los que fueron aprobados en la Primera Reunión de Alto Nivel sobre Desarrollo Social, que se celebró en febrero de 1997.

El Grupo de Trabajo Responsable de la Revisión de Proyectos, Actividades y Asuntos presupuestarios, de carácter permanente, ha tenido a su cargo la evaluación de los proyectos de cooperación técnica y la atención de los asuntos de carácter presupuestario vinculados a las acciones de cooperación, habiendo elevado a la consideración de la CEPCIDI la aprobación de los proyectos presentados por los países, así como las acciones de carácter regional presentadas por las diferentes Unidades de la Secretaría General.

La CEPCIDI aprobó hasta la fecha aproximadamente US\$ 18 millones para el financiamiento de proyectos de carácter nacional y regional.

En la actualidad, se está ejecutando un nuevo ciclo de programación, en el cual la Secretaría Ejecutiva del CIDI se ha abocado, con la cooperación de las Unidades de la Secretaría General, a preparar los elementos para el análisis técnico, que permita a las Comisiones Especiales no Permanentes hacer sus recomendaciones a la CEPCIDI, para los proyectos que deberán iniciar su ejecución el 1º de enero de 1998.

Las distintas etapas en que se está trabajando responden al Calendario de Programación, Obligación y Ejecución establecido por el Estatuto del Fondo Especial Multilateral del CIDI, que ha comenzado a regir a partir de su aprobación por la Asamblea General, en junio de 1997.

En materia de cooperación horizontal, además de los fondos de Argentina y México, durante este período, se comenzó a ejecutar el Fondo Brasileiro, lo que ha permitido la expansión de la capacidad de cooperación de la Organización.

Las expectativas por la creación de este nuevo Consejo son importantes y el reflejo de las mismas se ha visto en el Diálogo Informal, realizado en ocasión de la Segunda Reunión del CIDI realizada en México, en abril de 1997, en la cual participaron ministros y secretarios de los Estados Miembros, representantes de organismos internacionales, regionales y subregionales de cooperación y financiamiento, y representantes de organismos de cooperación bilateral de países observadores de la OEA.

Los Estados Miembros, al reafirmar su voluntad para continuar conjuntamente los esfuerzos de cooperación, efectuaron las siguientes propuestas:

- Asegurar la eficacia del CIDI como mecanismo hemisférico del diálogo y concertación de estrategias con otras instituciones de cooperación.
- Incrementar los vínculos políticos y técnicos de la OEA con instituciones y organismos de cooperación extra regionales.
- Promover los programas de cooperación horizontal entre los Estados Miembros y propiciar la incorporación de otros países a estas actividades.
- Mejorar los mecanismos de diseño y gestión de programas y proyectos y criterios de evaluación que permitan una mayor eficiencia en la asignación de

recursos

escasos.

- Fortalecer los esquemas de cooperación técnica entre países en desarrollo, favoreciendo mecanismos modernos de cofinanciamiento y coparticipación, vinculándolos crecientemente con la cooperación Sur-Sur.

En lo concerniente a la vocación del CIDI como foro interamericano, cabe destacar que quedaron establecidas en ese contexto la Reunión de Ministros de Educación y la Reunión de Ministros de Cultura.

Como lo expresara el señor Secretario General, en la Reunión de México "El CIDI, cumpliendo los mandatos que le han establecido sus Estados Miembros, es el principal instrumento de solidaridad y cooperación interamericana para promover un período vigoroso de acción colectiva que los conduzca a la integración política, cultural y económica, apoyando los esfuerzos que todos hacemos para enfrentar los inmensos desafíos que tenemos para que las Américas sean tierra de paz, justicia, prosperidad, igualdad y solidaridad."