

Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional

DECRETO SUPREMO N° 050-2012-RE

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, mediante Ley N° 27692 se creó la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), como ente rector de la cooperación técnica internacional en el Perú, cuya responsabilidad es la de conducir, programar, organizar, priorizar y supervisar la cooperación internacional no reembolsable, que se gestiona a través del Estado y que proviene de fuentes del exterior de carácter público y/o privado, en función de la política nacional de desarrollo, y por consiguiente gozan de los beneficios tributarios que la ley establece;

Que, conforme al numeral 1 del artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, dicho Poder del Estado tiene entre sus competencias exclusivas diseñar y supervisar políticas nacionales, las mismas que se aprueban por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Asimismo, para su formulación se debe establecer mecanismos de coordinación con los gobiernos regionales, gobiernos locales y otras entidades, según requiera o corresponda a la naturaleza de cada política;

Que, de conformidad con el literal a) del artículo 4 de la Ley N° 27692, es función de la APCI el proponer la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional para su aprobación mediante Decreto Supremo, en concordancia con la política nacional de desarrollo definida por el Poder Ejecutivo;

Que, en el marco de lo dispuesto en el literal a) del artículo 7 de la Ley N° 27692 concordado con el literal a) del artículo 9 del Reglamento de Organización y Funciones de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional - APCI, aprobado por Decreto Supremo N° 028-2007-RE, el Consejo Directivo de la APCI mediante el Acuerdo N° 015-2012-CD/APCI, adoptado en Sesión N° 006-2012-CD/APCI de 2 de julio de 2012, aprobó el contenido del documento Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional, con las modificaciones necesarias y encargó al Director Ejecutivo de la APCI, cumplir con presentar el citado instrumento al Poder Ejecutivo para su respectiva aprobación;

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, la Ley N° 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y la Ley N° 29357 - Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

DECRETA

Artículo 1.- Aprobación de la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional

Aprobar la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional que consta de la Introducción, tres (03) capítulos y dos (02) anexos que forman parte integrante del presente Decreto Supremo.

Artículo 2.- Refrendo

El presente Decreto Supremo será refrendado por el Ministro de Relaciones Exteriores.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los ocho días del mes de noviembre del año dos mil doce.

OLLANTA HUMALA TASSO

Presidente Constitucional de la República

RAFAEL RONCAGLIOLO ORBEGOSO

Ministro de Relaciones Exteriores

POLÍTICA NACIONAL DE COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL

INDICE

Introducción

I. Marco General

II. Alcance, Objetivo, Resultados y Estrategias

III. Prioridades

Anexo 1: Definiciones

Anexo 2: Compromisos

Introducción

1. El principal desafío compartido por todas las naciones del mundo es superar la pobreza y la desigualdad en términos de un desarrollo sostenible. Con este objetivo se asumieron los compromisos considerados en la Declaración del Milenio, constituyendo la Cooperación Internacional un mecanismo valioso para su consecución.

2. En respuesta al actual contexto y a los desafíos definidos por la agenda nacional e internacional, la **Agencia Peruana de Cooperación Internacional - APCI1**, en su calidad de ente rector de la Cooperación Internacional No Reembolsable - CINR, responsable del Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable - SINDCINR2 y promotor de la eficacia y la transparencia de la Cooperación Técnica Internacional en el Perú, elabora la presente Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional-PNCTI.

3. En el Perú, la Cooperación Internacional representa el 2% del presupuesto anual del país y el 0,5% del PBI nacional; en consecuencia, debe ser entendida como un aporte complementario a los esfuerzos nacionales para el desarrollo. En este sentido, la importancia de la Cooperación Internacional no está enfocada en un aspecto cuantitativo, sino en su aporte cualitativo, es decir, en la calidad de las intervenciones ejecutadas con su apoyo y en el impacto de éstas.

4. El Perú ha logrado avances significativos en materia de crecimiento económico y reducción de la pobreza, al punto de ser considerado desde el 2008 como país de renta media alta, sin embargo, aún presenta brechas significativas. Asimismo, los problemas de extrema pobreza, inequidades, exclusión y discriminación social, ausencia de oportunidades, bajos niveles de inversión en el desarrollo científico/tecnológico, falta de protección del medio ambiente, la alta concentración del ingreso, entre otros, siguen presentes trabando las posibilidades reales de alcanzar el desarrollo, lo cual se refleja en los índices de pobreza a nivel rural: 54,2% de pobreza y 23,3% de pobreza extrema³. En tal sentido, la Cooperación Internacional puede

desempeñar un rol importante para contribuir con el desarrollo con inclusión social planteado por el actual gobierno.

5. La Cooperación Internacional, entendida como un acto recíproco de política internacional, demanda el compromiso del país cooperante, que consiste en reconocer el liderazgo del país socio para establecer lineamientos, prioridades y procedimientos, así como suministrar cooperación en este marco. En el mismo sentido, el compromiso del país socio es asegurar la eficacia en el uso de los recursos recibidos, adoptando procedimientos eficientes, promoviendo la transparencia del proceso de cooperación e identificando sus prioridades nacionales de modo claro y concertado.

6. El Perú está fortaleciendo su accionar en materia de Cooperación Internacional para el Desarrollo, al compartir con otras naciones sus experiencias y capacidades en aquellos temas y áreas en las que tiene ventajas comparativas, constituyéndose no sólo en país demandante sino también en país ofertante de cooperación. En este sentido, mediante recursos propios, la APCI viene fortaleciendo la modalidad de cooperación horizontal llamada Cooperación Sur-Sur y también la cooperación de tercer país, conocida como Cooperación Triangular, modalidad importante esta última que el Perú reconoce e impulsa.

7. La CINR es un instrumento de la política internacional que tiene como objetivo contribuir a mejorar el bienestar de vida y constituye un medio válido para resguardar el respeto universal a los derechos humanos, promover el crecimiento social, cultural, científico, económico y comercial, fomentar la estabilidad política, asegurar la sostenibilidad del medio ambiente y fortalecer la justicia y paz.

8. La visión de responsabilidad compartida en el desarrollo ha sido puesta de manifiesto y asumida por parte importante de la comunidad internacional en diversos acuerdos y compromisos internacionales, tales como la Declaración del Milenio⁴, el Consenso de Monterrey⁵, la Declaración de Roma sobre Armonización⁶, la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo⁷, el Programa de Acción de Accra⁸ y, recientemente, la Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo⁹. Dichos acuerdos han ido adoptando una idea en común: para que la Cooperación Internacional tenga éxito no basta con aumentar el volumen de los recursos disponibles sino que es necesario incrementar, paralelamente, la eficacia de la Cooperación, con el compromiso de lograr resultados sostenibles de desarrollo.

9. En el marco de lo planteado en Busan se destaca una nueva arquitectura de la Cooperación para el Desarrollo caracterizada por un mayor número de actores estatales y no estatales, así como por una cooperación entre países en diferentes fases de desarrollo, entre los que figuran países de renta media y en donde son cada vez más reconocidas las oportunidades que ofrecen los diversos enfoques de la cooperación, tales como la cooperación Sur-Sur y cooperación Triangular, así como las contribuciones de las Organizaciones de la Sociedad Civil y de los actores privados. En efecto, hoy en día resulta indispensable la conformación de una nueva alianza más amplia e inclusiva sobre la base de principios comunes con funciones diferenciadas, adoptando un instrumento común transparente bajo el liderazgo del país en desarrollo.

10. En el presente documento de Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional - PNCTI, se señala la orientación y prioridades que el país demanda y oferta en materia de cooperación, en base a la agenda nacional de desarrollo¹⁰. Asimismo, brindará una señal clara de la importancia que se le asigna a la CINR, representando este documento un instrumento apropiado para el proceso de negociación.

11. De esta manera, la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional persigue brindar unidad, orientación y coherencia a la cooperación en el Perú: Unidad, a través de la adopción de definiciones únicas y principios comunes para la cooperación; Orientación, mediante la claridad de las prioridades para la cooperación; y Coherencia, a través de la consecución de los objetivos nacionales y los acuerdos del Estado y la Sociedad Civil en su concepto más amplio.

12. Asimismo, se desea lograr una mejor y adecuada articulación entre los actores de la CINR, principalmente con los integrantes del SINDCINR, para un manejo ágil y oportuno del cien por ciento de los recursos programados, hacia iniciativas o intervenciones más integrales que generen mayores impactos, logrando aumentar la efectividad en la ejecución de las intervenciones. Demostrando a la comunidad internacional los resultados alcanzados, se buscará mantener e incrementar la contribución de la CINR.

13. Con la finalidad de mantener por lo menos el mismo nivel de ingresos por cooperación en el Perú, se deben tomar tres acciones inmediatas: 1) aumentar la efectividad en la ejecución de los proyectos (de tal modo que se utilice al 100% los recursos programados en cada año); 2) reducir los tiempos de puesta en marcha de los convenios o acuerdos (estudio y reducción de tiempo en procesos); y, 3) una mejor organización de la demanda que permita programar el 100% de los recursos ofertados.

14. Asimismo, la Política pretende responder a las tendencias actuales de la Cooperación Internacional en la región sudamericana y, particularmente, en los Países de Renta Media Alta (PRMA), las cuales se presentan de la siguiente manera: 1) Una previsible reducción y/o estancamiento de la Cooperación Norte - Sur; 2) El incremento de la Cooperación Sur - Sur y de la Cooperación Triangular; y 3) Una diversificación de las modalidades de cooperación, con una mayor participación de la Sociedad Civil y del sector privado, así como de los gobiernos subnacionales. Es importante señalar que esta situación se mantendrá, independientemente de que los flujos de la cooperación, a nivel mundial, continúen con una tendencia decreciente, como la tienen hasta ahora.

15. El presente documento se encuentra estructurado en tres capítulos y dos anexos¹¹. El primer capítulo está referido al marco general de la política, en el cual se señala los principios básicos y orientadores que el Perú propone para guiar las intervenciones de la CINR en el país. El segundo aborda el alcance, objetivo, resultados y estrategias para la CINR, reconociendo al Perú tanto en su rol de receptor como de oferente. Finalmente, el tercer capítulo expone las prioridades para la Cooperación Internacional en el país.

I Marco General

16. En el marco legal vigente, la Cooperación Técnica Internacional, denominado Cooperación Internacional No Reembolsable - CINR, se conceptualiza como un medio por el cual el Perú recibe, transfiere y/o intercambia recursos humanos, bienes, servicios, capitales y tecnología de fuentes cooperantes externas cuyo objetivo es complementar y contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de desarrollo.

17. Las transformaciones en el escenario internacional y nacional no sólo han hecho más compleja la cooperación entre los países sino que, además, han mostrado la insuficiencia de los modelos de desarrollo planteados, el rol cada vez más importante de la sociedad civil, así como otros compromisos referidos a la democracia, la gobernabilidad y los derechos¹².

18. En tal sentido, es necesario forjar un nuevo concepto de cooperación internacional para el Perú, recogiendo no sólo las nuevas dimensiones del desarrollo, como fin último de su actuación y rol¹³, sino también los principios que regulan el involucramiento de las partes¹⁴. En tal sentido entendemos a la Cooperación Internacional No Reembolsable como:

Un conjunto de esfuerzos y acciones concertadas y acordadas entre las partes, asociadas en base a principios compartidos de equidad, solidaridad, apropiación y alineamiento; y compromisos diferenciados; destinados a alcanzar objetivos comunes del desarrollo sostenible.

Estos esfuerzos y acciones se expresan a través del flujo multidireccional de bienes, recursos y conocimientos, destinados a facilitar el fortalecimiento de capacidades, la incorporación de habilidades, la transferencia de tecnología y la difusión de buenas prácticas entre otros aportes

que, al amparo de las prioridades acordadas en los compromisos internacionales y en las políticas y planes de desarrollo del país, promueven el desarrollo sostenible.

19. Usualmente se otorga una gran importancia a la Cooperación Internacional por su contribución al desarrollo del país, aun cuando su aporte cuantitativo es relativo si se compara con el volumen de la inversión pública. Lo relevante de la CINR será siempre su aporte en conocimientos, buenas prácticas, instrumentos, metodologías o herramientas, que permiten superar vallas o limitaciones y, a su vez, hacer mucho más eficiente y eficaz la participación de los diversos actores del desarrollo.

20. Considerando el rol de la Cooperación Internacional como un punto de apoyo para los esfuerzos de desarrollo del país, las agencias y organizaciones cooperantes mantienen una permanente atención a los avances, complejidades y desafíos.

21. En ese sentido, la PNCTI se enmarca dentro de la Política de Gobierno de priorizar la inclusión social, manteniendo el crecimiento económico, y el Lineamiento 8 de la Política Exterior Peruana, que tiene como propósito la "captación de cooperación orientada a la lucha contra la pobreza, exclusión y desigualdad social". Asimismo, busca contribuir al logro de los objetivos del Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021, siendo un medio para lograr una/un:

- Mayor eficacia en los resultados;
- Mayor calidad en los procesos;
- Mayor sinergia y alineamiento;
- Mayor institucionalidad nacional y descentralizada de la CINR;
- Mayor involucramiento de los actores sociales en lograr la eficacia de la CINR;
- Mayor transparencia y rendición de cuentas en la CINR (Fuentes cooperantes, ejecutores públicos y privados y el SINDCINR); y
- Mayor posicionamiento del país en el Sistema Global de CINR.

22. En la misma línea, la experiencia nacional en la ejecución de la CINR también puede dar cuenta de los éxitos y lecciones aprendidas. En tal sentido, desde los escenarios nacional e internacional, surgen ideas y propuestas que van moldeando permanentemente la necesidad de replantearse los esquemas y modelos de intervención, así como atender los nuevos temas de la agenda del desarrollo, que surgen desde el nivel del gobierno o desde la sociedad civil.

23. Asimismo, el análisis de la dinámica de los actores del desarrollo en el país, involucrados en el manejo de la Cooperación Internacional, muestra la necesidad de fortalecer los espacios y mecanismos de coordinación, integración y transparencia, a fin de alcanzar consensos, desarrollar sinergias, legitimar los esfuerzos y favorecer la apropiación de los resultados.

24. De la mano con lo anterior, una de las líneas de trabajo de la Cooperación Internacional, que es de naturaleza estructural, es lo relativo a la necesidad de mejorar la eficacia de su actuación, que se expresa a partir de la Declaración de París, y que ha sido continuada por las agendas de trabajo de Accra y Busan.

25. Finalmente, también es pertinente señalar la necesidad de que cualquier agenda nacional de desarrollo tome en cuenta los temas contenidos en los acuerdos internacionales de los que el país es signatario, como el caso de los Objetivos del Milenio -ODM, que también tienen un impacto significativo en los países de renta media como el Perú, donde el mayor énfasis pudiera

estar los compromisos relacionados con la reducción de la desigualdad e inequidades, el fortalecimiento de la democracia y la preservación del medio ambiente.

26. Por lo señalado, es necesario contar con un instrumento de referencia que permita orientar el conjunto de la CINR en el país hacia aquellos temas que siendo prioritarios en su agenda de desarrollo, puedan y deban ser atendidos por la CINR.

27. La presentación de este Documento de Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional constituye un testimonio del compromiso del Perú de incrementar de modo continuo la eficacia y el impacto de la Cooperación Internacional en el país, así como de reconocer la importancia y legitimidad de la visión de cada uno de los actores que forman parte de la comunidad cooperante en el Perú.

28. Guardando coherencia con los principios definidos por la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda¹⁵ e incorporando la perspectiva nacional, el Perú adopta los siguientes siete Principios básicos y orientadores de la Cooperación Internacional No Reembolsable en el país:

- Liderazgo:

El Perú debe ser el responsable de definir sus propias políticas y estrategias de desarrollo. Por lo tanto, como país socio debe estar encargado de conducir a la Cooperación Internacional No Reembolsable hacia las áreas temáticas y geográficas en las que se identifiquen condiciones y potencialidades de desarrollo. En tal sentido, las fuentes cooperantes deben tener como referencia primordial los objetivos estratégicos de desarrollo del Perú y emplearlos como fundamentos para el diseño de sus propias estrategias de intervención. El Perú debe, por su parte, asegurar la elaboración de políticas públicas explícitas, concretas y coherentes.

- Complementariedad:

La Cooperación Internacional No Reembolsable en el Perú está dirigida a desarrollar y fortalecer las capacidades individuales e institucionales del país. Debe ser un complemento y no un sustituto de los esfuerzos nacionales a favor del desarrollo. El sentido de esta complementariedad se encuentra en el reconocimiento de roles diferenciados para la Cooperación Internacional No Reembolsable y el presupuesto público. La primera encuentra su rol natural en el financiamiento de intervenciones, con efectos multiplicadores, que mejoren la calidad de los servicios sociales, incrementen la productividad de los recursos disponibles y eleven la capacidad de las instituciones del Estado para actuar de modo eficaz y eficiente. Entre los roles inherentes a la Inversión Pública (Presupuesto Público) se encuentra el mantenimiento y expansión de la infraestructura pública y la cobertura de gastos de funcionamiento de todos los órganos administrativos del Estado.

- Transparencia:

La Cooperación Internacional No Reembolsable se sustenta en una relación de mutua responsabilidad entre las fuentes cooperantes y el Perú. En consecuencia, ambas partes tienen la obligación de rendirse cuentas mutuamente sobre el empleo de los recursos de la Cooperación. En un marco más amplio, todos los actores de la Cooperación Internacional deben compartir con el Estado la información de los procedimientos realizados y avances alcanzados en las diversas intervenciones apoyadas por la cooperación. Asimismo, es deber del Estado facilitar la difusión y el acceso a esta información a la ciudadanía en general, a través de los mecanismos y canales apropiados.

- Sostenibilidad:

Se debe asegurar la continuidad del proceso de desarrollo nacional en el largo plazo que permita constatar la transformación de la realidad y la satisfacción de las necesidades. Ello demanda, en primer lugar, que todas las intervenciones realizadas con apoyo de la Cooperación Internacional cumplan con criterios de sostenibilidad como el involucramiento y empoderamiento; en segundo lugar, tanto el Estado como las Fuentes Cooperantes aseguren la provisión de los recursos necesarios para respaldar el desarrollo de las intervenciones durante todo el proceso y, en tercer lugar, que todos los actores involucrados en la cooperación establezcan compromisos en un marco multianual y desembolsen los recursos de cooperación de manera predecible y oportuna de acuerdo con los programas y condiciones adoptadas.

- Búsqueda de resultados eficaces:

Las intervenciones apoyadas por las diversas modalidades de la Cooperación Internacional deben buscar generar procesos que enriquezcan la dinámica social, que permitan alcanzar metas concretas y comprobables, e ir asumiendo progresivamente una lógica de gestión por resultados. Se debe evaluar y monitorear periódicamente su avance. El Estado debe definir aquellos indicadores de desarrollo que deberían atenderse prioritariamente.

- Focalización:

Las intervenciones respaldadas por la Cooperación Internacional deben dirigirse empleando criterios de focalización territorial y temática con el propósito de maximizar su impacto. Las fuentes de cooperación, al igual que los órganos responsables del manejo de la Cooperación Internacional No Reembolsable, deberán considerar simultáneamente tanto la dimensión temática como la dimensión territorial, a escala subnacional, en sus programas y estrategias de intervención en el Perú.

- Solidaridad para el Desarrollo:

De la mano con los avances en el desarrollo, el Perú está llamado a dar una cuota de solidaridad en apoyo a los países con niveles de desarrollo primario, para lo cual se debe promover el desarrollo institucional, económico social, científico y tecnológico de los países de igual o menor desarrollo relativo, proyectando internacionalmente las capacidades nacionales y favoreciendo el intercambio de conocimientos y experiencias. Para lo cual, se debe fomentar la sistematización de experiencias exitosas y buenas prácticas, así como la generación del conocimiento y el desarrollo de una cultura de difusión estableciendo los canales y sistemas apropiados.

II Alcance, Objetivo, Resultados y Estrategias

Alcance:

29. La PNCTI tiene un alcance nacional y es de observancia obligatoria para el sector público y de carácter orientador para las entidades privadas (Fuentes Cooperantes, Poder Legislativo, Poder Judicial, Organismos Constitucionales Autónomos, Sectores, Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, ENIEX, ONGD, IPREDA, Alianzas Público - privadas) y para la ciudadanía en general.

Objetivo:

30. Mejorar la contribución de la CINR a los esfuerzos de desarrollo del país y su inserción en el ámbito internacional en el marco del Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021 y de la Política Exterior.

Resultados y Estrategias:

La nueva PNCTI se basa en los siguientes resultados y estrategias:

- 1) La CINR alineada a las prioridades de desarrollo del país.
- 2) Mayor articulación y coordinación de la CINR.
- 3) Nuevas Fuentes cooperantes y mecanismos de CINR operando en el país.
- 4) Cumplimiento del país en asegurar la eficiencia y eficacia de los recursos asignados.
- 5) Mayor participación del país en la Cooperación Sur- Sur y Cooperación Triangular.

Resultado 1 : La CINR alineada a las prioridades de desarrollo del país.16

Estrategias:

1. Dirigir y orientar los recursos de la CINR hacia los temas prioritarios, con un enfoque de Desarrollo Territorial Sostenible (DTS), con énfasis en lo rural y urbano marginal.
2. Fortalecer las capacidades de los sectores y de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para identificar, organizar y gestionar la demanda de cooperación en torno a los temas prioritarios, en el marco de una gestión basada en resultados.
3. Promover el uso de los sistemas nacionales de información y presupuesto y, en particular, de las herramientas de planificación, gestión, monitoreo y evaluación aplicables a la Cooperación Internacional.
4. Promover el establecimiento de marcos de acción multianuales en las negociaciones con las fuentes cooperantes y en las entidades públicas.

Resultado 2: Mayor articulación y coordinación de la CINR en función del Plan Estratégico Nacional.17

Estrategias:

1. Fortalecer el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable - SINDCINR, con la participación activa de sus integrantes y de las organizaciones de la Sociedad Civil.
2. Fortalecer e incrementar los espacios de coordinación y concertación de los actores de la CINR: fuentes cooperantes, sectores, Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y organizaciones de la Sociedad Civil.
3. Desarrollar sinergias interinstitucionales, a nivel horizontal y vertical, entre los integrantes del Sistema de Cooperación y otros actores del desarrollo: Universidades, Empresas, Colegios Profesionales, Gremios, etc.
4. Promover alianzas Público - Privadas para el Desarrollo (APPD), con la participación activa de las fuentes cooperantes, ENIEX, ONGD, Empresas, Universidades, sectores, Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, entre otros actores del desarrollo.

Resultado 3: Nuevas Fuentes Cooperantes y Mecanismos de CINR operando en el país, con un mayor impacto en áreas y temas prioritarios.18

Estrategias:

1. Promover el ingreso al país de nuevas fuentes (públicas y privadas) y mecanismos de CINR.
2. Simplificar los procesos administrativos que actualmente limitan la oportuna ejecución de los programas y proyectos de CINR.
3. Promover la Cooperación Descentralizada, con la participación activa de los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y las organizaciones de la Sociedad Civil.

Resultado 4: Cumplimiento del país en asegurar la eficiencia y eficacia de los recursos recibidos de la CINR19I.

Estrategias:

1. Fortalecer el procedimiento anual en la elaboración de la "Demanda de CINR a nivel país", mediante mecanismos participativos, que recoja las prioridades nacionales e involucre el compromiso de la sociedad civil en la rendición de cuentas (Accountability).
2. Desarrollar mecanismos de monitoreo durante el proceso de ejecución de los proyectos de CINR, incorporando y adaptando los indicadores de procesos establecidos en la Declaración de París, como fuentes de verificación.
3. Establecer un modelo de evaluación participativa, en todas las etapas del proyecto de CINR que garantice, al término de la cooperación, el impacto esperado y la sostenibilidad en el tiempo.
4. Incorporar en los procesos de la CINR una gestión por resultados, mediante una planificación estratégica que permita fortalecer el Plan Nacional alineando los compromisos internacionales.
5. Producir información sistematizada de utilidad para todos los actores directos e indirectos de la CINR.

Resultado 5: Mayor participación del país en la Cooperación Sur-Sur y Cooperación Triangular.20

Estrategias:

1. Fortalecer las capacidades institucionales en el país para participar activamente en la Cooperación Sur - Sur y Cooperación Triangular.
2. Definir campos y temas de interés y/o beneficio mutuo para el intercambio de experiencias y desarrollo horizontal de aprendizajes.
3. Posicionar al Perú como país cooperante técnico, con la participación activa de los distintos sectores y niveles de gobierno.
4. Orientar recursos financieros y técnicos de los sectores y de los donantes tradicionales para apoyar las acciones de la Cooperación Sur - Sur y Cooperación Triangular.

III Prioridades

31. Dada la naturaleza y el rol de la CINR, encaminada a contribuir a los esfuerzos del país para alcanzar el desarrollo, la presente sección de la PNCTI señala las prioridades de la demanda de la CINR en Temas Prioritarios, los cuales guardan concordancia con los ejes estratégicos y

objetivos nacionales definidos en el "Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021"²¹ elaborado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN, que se sustenta en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el desarrollo concebido como libertad y en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, convirtiéndose en el Plan Nacional de Desarrollo para el Perú.

32. Los seis ejes estratégicos del Plan Bicentenario que la PNCTI tiene presente son: (i) derechos fundamentales y dignidad de las personas; (ii) oportunidades y acceso a los servicios; (iii) Estado y gobernabilidad; (iv) economía, competitividad y empleo; (v) desarrollo regional e infraestructura y (vi) recursos naturales y ambiente.

33. Con la finalidad de complementar y contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de desarrollo, la presente PNCTI contempla 17 Temas Prioritarios agrupados en 4 Áreas Prioritarias, las cuales deberán orientar las intervenciones de la Cooperación Internacional No Reembolsable en el país:

Área 1: Inclusión Social y Acceso a Servicios Básicos:

1. Derechos humanos y diversidad cultural.
2. Acceso universal a una justicia eficiente, eficaz y transparente.
3. Empoderamiento de la mujer y atención a grupos vulnerables.
4. Acceso equitativo a una educación integral de calidad.
5. Acceso a servicios integrales de Salud y Nutrición con calidad.
6. Acceso a servicios adecuados de agua, saneamiento, energía rural y telecomunicaciones.

Área 2: Estado y Gobernabilidad:

7. Modernización y descentralización de la Administración Pública con eficiencia, eficacia y transparencia.
8. Participación equitativa y eficiente de los ciudadanos.
9. Seguridad Ciudadana y gestión de riesgos de desastres.

Área 3: Economía competitiva, empleo y desarrollo regional:

10. Estructura productiva y turística diversificada, competitiva y sostenible.
11. Oferta exportable y acceso a nuevos mercados.
12. Ciencia, tecnología e innovación.
13. Gestión de la migración laboral interna y externa, con énfasis en la generación de oportunidades de trabajo.
14. Actividades económicas diversificadas concordantes con las ventajas comparativas y competitivas de cada espacio geográfico regional.

Área 4: Recursos naturales y medio ambiente:

15. Conservación y aprovechamiento sostenible de los RRNN.
16. Manejo integrado, eficiente y sostenible del recurso hídrico y de las cuencas hidrográficas.
17. Calidad ambiental y adaptación al cambio climático, incorporando la perspectiva de la Gobernanza Climática.
34. Cabe subrayar que la erradicación de la pobreza y la reducción de la desigualdad no se califican como objetivos directamente alcanzables a través de la Cooperación Internacional, sino como una consecuencia final del logro de todos los Temas Prioritarios señalados, a través de la aplicación articulada de distintas políticas a favor del desarrollo nacional.
35. Si bien los Temas Prioritarios de desarrollo enunciados son de carácter estratégico a nivel nacional, su aplicación a escala subnacional exige reconocer que cada región, provincia, distrito y centro poblado del Perú presenta una realidad particular, por lo que se deberá priorizar de acuerdo a dicha realidad. En consecuencia, difícilmente un único arreglo de Temas puede considerarse válido para toda la nación en sentido estricto, por lo que los Planes de CINR regionales y a su vez el Plan Nacional de CINR deberán de promover este tipo de focalización y articulación. Unido a esto, el criterio geográfico será también de especial importancia, debiendo tenerse en cuenta particularmente aquellas zonas del país afectadas por la violencia o el narcotráfico, las regiones de frontera o las de extrema pobreza.
36. En concordancia con esta noción, la meta dispuesta deberá perseguirse a nivel del volumen agregado de Cooperación Internacional No Reembolsable y no necesariamente a nivel de cada Fuente individual. Dentro de este marco, cada Tema Prioritario deberá ser atendida por las Fuentes Cooperantes que cuenten con mayor experiencia y ventajas comparativas en las áreas correspondientes, contribuyendo eficazmente con la división del trabajo y reducción de la fragmentación.
37. Así mismo, se impulsará la CINR en la línea de los compromisos internacionales adquiridos por el país en el campo de la Equidad de Género, Derechos Humanos y Medio Ambiente de forma transversal.
38. Por último, se impulsará la conformación de recursos humanos especializados y articulados a las demandas de desarrollo sostenible del país.

Anexo 1:

Definiciones

1.1. Cooperación Técnica Internacional y Cooperación Internacional No Reembolsable

39. El significado de "cooperación" aparece como proveniente del latín cooperari, y se entiende como la "acción de obrar juntamente con otro u otros para un mismo fin"²². De esta concepción se desprende que, para que exista una legítima cooperación entre países, es necesario que las partes que interactúan en este proceso compartan objetivos comunes y trabajen juntas para alcanzarlos.

40. La Cooperación Internacional puede desglosarse, según la naturaleza de las actividades que propicia, en Cooperación Financiera, Cooperación Técnica y Ayuda Humanitaria.

- La Cooperación Técnica propiamente dicha, está dirigida a apoyar a países en vías de desarrollo, mediante la transferencia de técnicas, tecnologías, conocimientos, habilidades o

experiencias, en determinadas áreas donde un país o fuente cooperante haya adquirido un mayor nivel de desarrollo.

- La Cooperación Financiera consiste en la asignación de recursos en efectivo transferidos por países u organismos internacionales de cooperación, destinados a apoyar intervenciones, donaciones, asistencia humanitaria u otro tipo de ayuda hacia los países en vías de desarrollo. Esta Cooperación a su vez puede ser:

- Cooperación Financiera Reembolsable: Es aquella que asume la forma de créditos concesionales o blandos, bajo condiciones de interés y tiempos más favorables, y se encuentran bajo la competencia del Ministerio de Economía y Finanzas - MEF.

- Cooperación Financiera No Reembolsable: Es aquella en donde no hay reintegro de los recursos monetarios.

- La Ayuda Humanitaria es un tipo de asistencia orientada a prestar ayuda y auxilio, en forma de bienes o de servicios, a las víctimas de las catástrofes naturales o causadas por el hombre, donaciones de carácter asistencial y educacional. La asistencia se fundamenta en los principios de la no discriminación, la imparcialidad y la humanidad.

41. La Cooperación Internacional para el Desarrollo comprende: Cooperación Técnica y la Cooperación Financiera, tanto reembolsable como no reembolsable.

42. La Cooperación Internacional para el Desarrollo, materia de la presente política comprenderá la Cooperación Técnica y la Cooperación Financiera No Reembolsable antes descritas, cuyo ente rector es la APCI.

43. Alcanzar una definición universalmente aceptada de cooperación internacional para el desarrollo presenta algunas dificultades, pues los modos de interpretar y contextualizar el término difieren entre países e instituciones. A nivel global, la institución más estrechamente vinculada con el seguimiento de la Cooperación Internacional es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)²³. De acuerdo con los estándares de la OCDE, la Cooperación Internacional puede provenir de fuentes privadas u oficiales²⁴. En este último caso, la cooperación se denomina "Ayuda Oficial para el Desarrollo" (AOD)²⁵.

44. A su vez, la OCDE define Ayuda Oficial para el Desarrollo²⁶ como todas las transacciones oficiales que:

- Se administran teniendo como principal objetivo la promoción del desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo; y

- Que tengan carácter concesional²⁷ y conlleven un elemento de subvención de un 25%, como mínimo.

45. Por su parte, la Ley peruana²⁸ define Cooperación Técnica Internacional (CTI) como el medio mediante el cual el Perú recibe, transfiere y/o intercambia recursos humanos, bienes, servicios, capitales y tecnología de Fuentes Cooperantes externas cuyo objetivo es complementar y contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de desarrollo, destinados a: (a) Apoyar la ejecución de actividades, proyectos y programas prioritarios para el desarrollo del país y de sus regiones, en especial en los espacios socio-económicos, de mayor pobreza y marginación, (b) Adquirir conocimientos científicos y tecnológicos para su adaptación y aplicación en el Perú; así como facilitar a los extranjeros la adquisición de conocimientos científicos y tecnológicos nacionales, y (c) Brindar preparación técnica, científica y cultural, a peruanos en el país o en el extranjero y a los extranjeros en el Perú.

46. Si bien esta definición se refiere a la cooperación eminentemente técnica o de capacidades, en la práctica el término ha evolucionado para incluir otros tipos de cooperación no reembolsable, entre ellos la cooperación en recursos líquidos. Abarca por tanto el financiamiento de actividades que aumenten el nivel de conocimientos, competencias, habilidades prácticas y aptitudes productivas de la población de países en desarrollo, así como servicios tales como consultorías, apoyo técnico o el suministro de competencias prácticas que contribuyan a la ejecución de un proyecto de importancia capital²⁹.

47. Es pertinente, por ello, precisar que el término "Cooperación Técnica Internacional" definido por la ley peruana no se encuentra limitado al intercambio técnico ni a la ayuda de origen oficial, sino que incluye todos los componentes no reembolsables del apoyo internacional. En tal sentido, y en tanto sinónimos, la presente política emplea el término "Cooperación Internacional No Reembolsable" como equivalente a "Cooperación Técnica Internacional".

48. Por el origen de los recursos, la Cooperación Internacional No Reembolsable puede ser:

- **Cooperación Pública.** Es aquella cooperación que proviene del exterior, resultado de gestiones y negociaciones entre gobiernos, ya sea a nivel central o subnacional.

- **Cooperación Privada.** Es la cooperación surgida en el seno de la sociedad civil, a cargo de organizaciones no gubernamentales (ONG) sin fines de lucro³⁰. Esta cooperación se realiza a partir de fuentes privadas originarias de países desarrollados o entidades privadas originarias de países en vías de desarrollo. Las entidades involucradas pueden tener distintos orígenes e intereses institucionales, a nivel religioso, filosófico, político, gremial, étnico, etc., y pueden canalizar y/o ejecutar recursos de Cooperación Internacional, es decir, pueden ejecutar directamente proyectos de desarrollo, ejecutar de forma conjunta proyectos con sus contrapartes de países en desarrollo o canalizar fondos para esos fines.

- **Cooperación Mixta.** Es la cooperación que puede provenir de una mezcla de las fuentes antes señaladas.

49. Por el nivel de desarrollo de las partes involucradas:

- **Cooperación Vertical** denominada también "Norte-Sur", donde el país que tiene un mayor nivel de desarrollo actúa como fuente cooperante, mientras que el otro país actúa como socio receptor del apoyo. Esta cooperación puede brindarse a través de entidades del sector público e involucra con mayor frecuencia diversos niveles de participación y formas de asociación con entidades privadas.

- **Cooperación Horizontal** denominada también "Sur-Sur", es la que se da entre países con similares niveles de desarrollo y habitualmente, de la misma región. También se le conoce también como Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD).

50. **Según el número de fuentes y/o de receptores involucrados**, la Cooperación Internacional No Reembolsable, puede ser de tres tipos, según se señala a continuación.

- **Cooperación Bilateral.** Es la cooperación que resulta del entendimiento (gestión o negociación) entre dos gobiernos nacionales. Suele darse de país cooperante a país receptor a través de los organismos gubernamentales autónomos de ambos países (agencias especializadas de cooperación o embajadas), por lo que también se le denomina cooperación intergubernamental. Puede tener dos subtipos:

- **Nacional:** Aquella que vincula a dos gobiernos centrales, quienes definen la Agencia u organismo especializado que los representará en los procesos oficiales de la CINR.

- **Cooperación Descentralizada:** Es la cooperación que vincula a entidades gubernamentales de nivel subnacional (gobiernos regionales y locales) de países desarrollados con sus homólogas en países en vías de desarrollo. En tal sentido, sus procedimientos e interlocutores difieren de aquellos establecidos para la cooperación acordada entre gobiernos nacionales.

- **Cooperación Multilateral.** En ella participan organismos, agencias o instituciones autónomas que están conformadas por un conjunto de países o estados que buscan apoyar a países en vías de desarrollo. Esta ayuda puede ser otorgada o ejecutada con sus propios recursos o con fondos entregados por los países miembros para programas concretos. Asimismo, la ayuda puede ser brindada directamente al Estado socio o a través de instituciones privadas.

- **Cooperación Trilateral o Triangular.** Es una modalidad de la Cooperación Internacional que consiste en el concurso de un tercer país u organismo internacional, el cual provee los recursos financieros o técnicos. La Cooperación Triangular establece una nueva forma de apoyo entre países en vías de desarrollo.

51. La Cooperación Sur - Sur: es una modalidad de la Cooperación Internacional que consiste en el intercambio solidario de recursos humanos, financieros, bienes, servicios y fundamentalmente técnicos, capacidades y experiencias entre los países en vías de desarrollo con el fin de encontrar soluciones a sus problemas sobre la base de intereses comunes.

La Cooperación Sur-Sur se constituye en un instrumento estratégico importante para el intercambio de experiencias y capacidades construidas en los países en desarrollo. En su dimensión más técnica, se asume que la Cooperación Sur-Sur presenta las siguientes modalidades:

- **Cooperación Horizontal Sur-Sur:** es una modalidad de la Cooperación Internacional aquella se presenta de forma bilateral (entre dos países en desarrollo) y Regional (dos o más países en desarrollo en el marco de un esquema de integración o concertación regional).

- **Cooperación Sur-Sur y Triangular:** ésta se lleva a cabo entre dos o más países en desarrollo, apoyados financieramente por un país cooperante del norte; un organismo internacional; e incluso por otro socio en desarrollo.

1.2. Objetivos, Prioridades y Metas de desarrollo

52. La Cooperación Internacional No Reembolsable en el Perú debe atender los objetivos señalados por el Plan Nacional de Desarrollo y de la Política Exterior, en el marco de un proceso de jerarquización de las prioridades de desarrollo que permita focalizar el uso de los recursos humanos, financieros y técnicos provistos en los Documentos Directrices de la CINR.

53. En este contexto, se emplearán las siguientes definiciones:

- **Objetivo de desarrollo:** situación determinada que el Perú trata de alcanzar, la cual se explicita en el Plan Nacional de Desarrollo.

- **Prioridad de desarrollo:** objetivos o grandes áreas que se destaca de los demás por ser de mayor importancia relativa, especialmente en el mediano y largo plazo.

- **Meta de desarrollo:** expresión que indica lo que se espera lograr sobre la base de un indicador mensurable relevante, definiendo la magnitud del indicador y el tiempo en que se busca alcanzar el resultado.

- **Indicador de desarrollo:** factor o variable cuantitativa o cualitativa que proporciona un medio sencillo y confiable de medir los logros, para reflejar los cambios relacionados con una intervención, o para ayudar a evaluar el rendimiento de un factor de desarrollo³¹.

- **Impactos:** efectos positivos y negativos, primarios y secundarios a largo plazo producidos por una intervención para el desarrollo, directa o indirectamente, deliberados o involuntarios³².

- **Seguimiento y evaluación:** son dos procesos complementarios pero diferentes, fundamentales para evaluar los logros y el impacto de una intervención. El seguimiento se centra en la determinación sistemática de las aportaciones, el producto, los resultados y los impactos cuando se ejecuta una intervención. La evaluación valora sistemáticamente la eficiencia, eficacia, sostenibilidad e impacto de las intervenciones (generalmente después de que han sido llevadas a cabo). El seguimiento y la evaluación permiten a los encargados de formular las políticas, observar los resultados, sugerir correcciones o mejoramientos durante la ejecución, y evaluar el éxito. Los sistemas de seguimiento y evaluación también pueden promover la apropiación de las reformas y la rendición de cuentas³³.

1.3. Eficacia y Eficiencia

54. La Cooperación Internacional No Reembolsable debe buscar en cada una de sus intervenciones alcanzar metas que atiendan prioridades de desarrollo de modo eficaz y eficiente.

55. En tal sentido, se emplearán las siguientes definiciones:

- **Eficacia:** capacidad de lograr el objetivo buscado, con énfasis en la obtención de la meta final y no necesariamente en el uso óptimo de los medios a través de los cuales se consigue el resultado³⁴.

- **Eficiencia:** capacidad de optimizar el uso de los recursos disponibles como medios para alcanzar una meta, poniendo énfasis en reducir la inversión proporcional de recursos por cada unidad alcanzada de la meta y no necesariamente en el grado total de cumplimiento conseguido.

1.4. Fuente cooperante, socio receptor, ejecutor

56. La Cooperación Internacional No Reembolsable es un proceso que incluye distintas fases: programación, gestión, administración, seguimiento y evaluación. Cada una de ellas implica, según la naturaleza de las tareas y responsabilidades, diversas modalidades de apoyo e intervenciones de la cooperación, involucrando a diversos actores (Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Locales, agencias especializadas y organismos gubernamentales extranjeros, organizaciones multilaterales y entidades privadas, nacionales y extranjeras).

57. De modo genérico, las partes que interactúan en el proceso de la cooperación no reembolsable son las Fuentes Cooperantes, los socios receptores o responsables y los ejecutores.

- **La fuente cooperante** es el ente (público/oficial o privado) que cede voluntariamente recursos de ayuda para el desarrollo.

- **El socio receptor o responsable** es aquella institución que administra los fondos y los asigna para su uso, tratándose habitualmente de la institución que firma el convenio de cooperación con la fuente cooperante.

- **El ejecutor** es el agente que se encarga de desarrollar el proyecto con los fondos que le han sido asignados, pudiendo ser el propio responsable.

1.5. Programa, proyecto y actividad

58. Un programa de cooperación intergubernamental es un acuerdo global que constituye un entendimiento entre las partes para el desarrollo mutuo de un conjunto de objetivos generales, con actividades y metas específicas. En el marco del cual se define una intervención que reúne las iniciativas o intervenciones en los niveles de programa, proyecto y actividad:

59. En el marco del programa de cooperación intergubernamental se ejecutan intervenciones que pueden tener forma de Programas, Proyectos y Actividades, de alcance nacional, multidepartamental, sectorial, regional, subregional y local³⁵:

- **Un programa**, entendido como un conjunto organizado e integral de proyectos (multisectorial y/o territorial) que apuntan al mismo objetivo y con una visión más global a mediano plazo.

- **Un proyecto** está constituido por un conjunto de actividades de duración determinada que responden a un objetivo y dotadas de presupuesto, que requieren de un marco de organización, contratos específicos y un sistema de ejecución. Los contratos especifican las metas, las necesidades de personal, el equipo, la gestión administrativa y un sistema para rendir cuentas de lo ejecutado, dentro de los parámetros de los objetivos que se desea conseguir.

- **Una actividad** es un conjunto definido de acciones, parte de un programa o proyecto global, para alcanzar metas establecidas, intercambio de información, de expertos o conocimientos técnicos, durante un período de tiempo y sujeto a revisiones periódicas.

1.6. Nuevo enfoque: De la eficacia de la ayuda a la eficacia del desarrollo

60. La nueva Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo cambia el enfoque de la cooperación, pasando de una agenda de eficacia de la ayuda de carácter técnico a una agenda nueva sobre la "eficacia del desarrollo" que es más inclusiva, más política y se centra en los resultados más que en los desembolsos de la ayuda.

- **Diversidad de actores:** la nueva Alianza de Busan sobresale por su carácter más "inclusivo", al evolucionar de una agenda tradicional enfocada en cooperantes tradicionales y los países receptores más pobres, a una agenda más integral que incorpora a otros "nuevos actores", tales como el sector privado, Organizaciones de la Sociedad Civil y otros cooperantes no tradicionales del sur como China.

- **Rol catalizador de la cooperación:** de acuerdo a lo señalado por Busan, la cooperación para el desarrollo es solamente una parte de la solución, ésta desempeña un papel catalítico e indispensable en apoyo a la reducción de la pobreza, la protección social, el crecimiento económico y el desarrollo sostenible. Una cooperación más eficaz no debe conducir a la reducción de los recursos para el desarrollo.

- **Apropiación democrática:** considerada como un principio básico de la cooperación al desarrollo, que se pone en práctica mediante alianzas inclusivas. La apropiación democrática es una reclamación para extender la definición e implementación de estrategias de desarrollo más allá de los gobiernos, incluyendo a todos los actores involucrados con el desarrollo del país.