

**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
(FLACSO/Argentina)**

**Maestría en Relaciones Internacionales
Cohorte 2016-2017**

*“Rupturas y continuidades en los Modelos de Cooperación al Desarrollo.
Una exploración del caso del INDEC a la luz de la Cooperación Sur-
Sur”
(1991-2009)*

Autor: Lic. Nicolás Petresky

Directora de tesis: Dra. Daniela Perrotta

Buenos Aires, octubre de 2018

Agradecimientos

Esta investigación comenzó a fines del año 2010 cuando en las reuniones de la UNASUR parecía percibirse un cambio de época en las relaciones entre países en desarrollo de la región. En ese momento, comencé a indagar en los registros de la Cooperación Sur-Sur y en las posibilidades que ofrecía. En un principio, intenté avanzar en un debate conceptual sobre las reales intenciones de los países (sean estos desarrollados o en desarrollo) de brindar cooperación sin modificar su posición de poder. Luego de cursada la Maestría, abandoné aquella inabarcable pregunta y enfoqué mis esfuerzos en revisar un caso práctico que reflejase el devenir de la CSS en Argentina. Así pues, encontré tanto por un vacío práctico en el Instituto de Estadísticas por la falta de registros de su cooperación, como académico ante la ausencia de investigaciones que tengan al INDEC como objeto de estudio (en tanto institución cooperante y no en cuanto a la aplicación de metodologías), un caso interesante para explorar.

En este sentido, es mi deseo agradecer al staff de FLACSO Argentina que me abrió las puertas para que pueda retomar mi investigación, en especial a Diana Tussie y a Melisa Deciancio. También a mi Directora de Tesis, Daniela Perrotta que me guió durante todo este proceso.

A su vez, preciso reconocer la ayuda recibida de parte de todo el equipo de la Dirección de Relaciones Institucionales e Internacionales del INDEC que colaboró de una forma u otra en la investigación. Vale destacar especialmente a Gustavo Pérez, que me permitió adentrarme en la historia del Instituto. También a Martín Chojo, Patricio Repetto, Elena Hasapov y Hernán Muñoz que aportaron ideas y comentarios valiosos para la investigación. Además, a aquellos y aquellas que me brindaron su tiempo para las entrevistas, en particular a Clyde Charré y a María Inés Dalton, como así también a Antonieta Borgna del Ministerio de Relaciones Exteriores y parte del FOAR por su ayuda y colaboración.

Por último, agradecer a mi familia el tiempo, la paciencia y el acompañamiento durante todo este largo período de investigación y escritura. A mi compañera de vida, Déborah Schachter, y a mi hija Leticia. Finalmente, dedicar estas líneas a quien hace pocos meses ha llegado a nuestra familia: Emanuel.

Índice

1- Introducción	<u>5</u>
2- La Cooperación Sur-Sur	<u>10</u>
3- Marco conceptual	<u>23</u>
4- La Cooperación Sur-Sur en Argentina para el caso del INDEC	<u>31</u>
5- Reflexiones finales	<u>64</u>
6- Bibliografía	<u>76</u>
7- Anexos	<u>85</u>

Índice de acrónimos

- AOD Ayuda Oficial al Desarrollo
- BID Banco Interamericano de Desarrollo
- BM Banco Mundial
- CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- CNS Cooperación Norte-Sur
- CSS Cooperación Sur-Sur
- CTPD Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo
- FMI Fondo Monetario Internacional
- FOAR Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular
- INDEC Instituto Nacional de Estadística y Censos
- INE Instituto Nacional de Estadística
- IPC Índice de Precios al Consumidor que produce el INDEC
- JICA Japan International Cooperation Agency
- MERCOSUR Mercado Común del Sur
- MEyOSP Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos
- OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
- ODM Objetivos del Milenio de Naciones Unidas
- ODS Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas
- OMC Organización Mundial de Comercio
- ONE Oficina Nacional de Estadística
- PABA Plan de Acción de Buenos Aires de 1978
- PNUD Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
- SEN Sistema Estadístico Nacional
- UE Unión Europea
- UNCTAD Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Rupturas y continuidades en los Modelos de Cooperación al Desarrollo

Una exploración del caso del INDEC a la luz de la Cooperación Sur-Sur

(1991-2009)

1- Introducción

Las nuevas tendencias de cooperación internacional comprenden múltiples actores y distintos modos y métodos de efectivizarlas. La falta de éxitos en el desarrollo y despliegue de las estrategias de cooperación tradicional (Norte-Sur) en consonancia con la emergencia de actores del Sur Global como actores preponderantes en la arena mundial –que despliegan sus propias estrategias e intereses-, articularon un *nuevo* (¿distinto?) modo de cooperar entre países de similares características de desarrollo, o al menos, más cercanos si se los compara respecto de la asimetría existente Norte-Sur. En este sentido, los países en desarrollo comenzaron a integrar en su esquema de gobierno y en su proyección internacional a la Cooperación Sur-Sur (CSS) como un tópico de creciente importancia en su agenda. Tanto países como China, México y Brasil, así como Argentina, comenzaron a desplegar cooperaciones horizontales con países menos desarrollados o técnicamente menos desarrollados en un área específica. Las agencias técnicas de los Estados -como es el caso de las Oficinas Nacionales de Estadística (ONEs) retomado por el presente estudio-, implementaron tanto por vía bilateral como multilateral, proyectos de Cooperación Sur-Sur con resto de los países en desarrollo. En Argentina, organismos técnicos, en especial aquellos dedicados a la agricultura o a la agroindustria¹, parecieran mantener una agenda proactiva en la CSS, mientras otros Institutos o agencias estatales aparentarían haber quedado un tanto al margen de esta estrategia. Vale mencionar que, frente a un despliegue activo de la oferta de CSS, en el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) de la Argentina -para el cual no se han encontrado estudios académicos que exploren estrategias de inserción internacional- no se efectuó un proceso planificado en este tipo de cooperación.

¹ Por la temática comprendida, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) además de ser la entidad con mayor cantidad de acciones/proyectos de CSS dentro del Fondo Argentino para la Cooperación Sur-Sur y Triangular (FOAR), es el organismo que lleva adelante este tipo de cooperación (ENTREVISTADO 1 FOAR, 2018).

Así pues, el presente estudio se propone como objetivo general explorar los procesos y reuniones por las cuales se establecieron las bases conceptuales de la CSS en la agenda temática estadística en sus diferentes formas y períodos, para arribar a los modos y dinámicas que asume este caso particular de cooperación en la Argentina para el INDEC. Se intenta, de esta manera, comprender rupturas y continuidades en los modelos de cooperación internacional al desarrollo y cómo ésta configuró la cooperación que recibió y ofreció el INDEC, procurando profundizar en la cooperación que podría denominarse como CSS. El período que se abarca se delimita desde el año 1991 hasta el año 2009. Esta selección es de fácil reconocimiento en la labor del INDEC pues comprende el trabajo sobre tres Censos Nacionales de Población: 1991-2001-2010, aunque la realización del último Censo no ingrese en el período estudiado.

Para la consecución de esta tarea de investigación se revisaron textos y estudios académicos, documentos oficiales y diversas normativas, y se realizaron doce entrevistas semiestructuradas con actores clave de la gestión internacional del INDEC en el período seleccionado. La búsqueda de información estuvo estructurada a partir de la pregunta de investigación y de la hipótesis formulada. La pregunta-problema que guió el trabajo de campo y el análisis de esta investigación se enmarca en la complejidad de la CSS: ¿cómo se estructura, para el caso del INDEC de la República Argentina entre los años 1991-2009, la estrategia de Cooperación Sur-Sur? La hipótesis de trabajo, como resultado de la reconstrucción de un marco teórico-conceptual acorde a este tipo de estudio de caso eminentemente exploratorio, buscar corroborar si la forma que adquiere la Cooperación Sur-Sur en el INDEC en el período 1991-2009, resulta más cercana a una estructura de Cooperación reactiva más que a una estrategia de Cooperación Sur-Sur planificada o proactiva.

Para responder a esta pregunta de investigación y analizar el objetivo general propuesto se plantearon como objetivos particulares: primero, reconstruir conceptualmente el significado de la Cooperación Sur-Sur para la Argentina en vistas a dar cuenta de las posibles formas que asume la cooperación estadística del INDEC en el período delimitado; segundo, indagar, sistematizar y analizar la cooperación brindada y recibida por el INDEC (1991-2009) para determinar si es posible dar cuenta de diferentes etapas en el desarrollo de la CSS; tercero, discernir si la CSS encaminada por el INDEC se presenta como un diferencial respecto de la Cooperación Norte-Sur y delinear rupturas y continuidades a lo largo del tiempo.

Esta investigación fue eminentemente exploratoria ya que esta temática no ha sido abordada con antelación desde este prisma teórico conceptual. Así, al momento de iniciar el proyecto, el desafío principal a sortear fue lograr una sistematización rigurosa –por primera vez– de toda la dimensión de relacionamiento internacional del INDEC. A partir de aquí, entonces, se analizó y discernió en torno a la peculiaridad de la cooperación internacional (ya sea Sur-Sur o Norte-Sur) del organismo y su desarrollo a lo largo del tiempo, para avanzar en la reflexión en torno a sus características y elementos explicativos.

A su vez, esta investigación se enmarca en un paradigma cualitativo; asumiendo por ende un diseño de investigación flexible. Vale destacar que la extensión del trabajo de campo y la multiplicidad de fuentes indagadas responde a una característica central del enfoque cualitativo: la descripción densa que permita hacer legible y entendible un entramado que nunca puede ser laxo sino que posee múltiples componentes (KORNBLIT, 2004). Asimismo, resulta preciso reconocer que los agentes sociales ocupan un lugar central del escenario de la investigación: sus percepciones, ideas, emociones e interpretaciones constituyen la investigación misma, estén éstos plasmados en un texto ya existente o en los relatos de una entrevista abierta (SAUTU, 2005).

En este marco, la estrategia metodológica escogida fue el estudio de caso. Siguiendo a Stake, el estudio de caso se realiza por el interés intrínseco en dicho caso: “es el estudio de la particularidad y la complejidad de un caso singular, para llegar a comprender su actividad en circunstancias importantes” (STAKE, 1995:11). En tal sentido, involucra diferentes métodos, técnicas de recolección y análisis (ARCHENTI, 2007:238).

Para este estudio, se priorizaron las siguientes técnicas de recolección de datos:

1) *entrevistas semi estructuradas*: consisten en una serie de preguntas (abiertas o cerradas), algunas de las cuales serán modificadas ligeramente de acuerdo a la idiosincrasia del entrevistado. La utilización de esta herramienta se debe a que la entrevista otorga la oportunidad de focalizar el estudio en ciertas cuestiones puntuales (CROWSON, 1993);

2) *investigación documental*: en tanto la esencia de la información documental radica en que, primero, la constatación de que si un evento ocurrió, existirá algún registro

de lo sucedido; segundo, el conocimiento general acerca del funcionamiento de las instituciones investigadas puede indicar qué caminos administrativos pueden haber seguido los documentos que se buscan; tercero el conocimiento que no se puede observar se encuentra, generalmente, en los documentos (LINCOLN y GUBA, 1985);

3) *relevo de bases de estadística regional y/o nacional*: con el objetivo de contar con un panorama más acabado del campo de estudio y dar respuesta a uno de los objetivos específicos de la investigación.

Las unidades de análisis delimitadas para este estudio son los proyectos de cooperación estadística del INDEC. El período seleccionado es congruente con dos censos de población que realiza el Instituto 1991-2001 (el Censo de 2010 no se incluye, a pesar de que los trabajos previos del Censo 2010 comienzan años antes de la ejecución del mismo). Vale mencionar que dichas fechas son hitos en el INDEC y ordenan tanto el trabajo de la organización como la memoria de los documentos y de sus trabajadores.

El estudio se orientó por la interpretación fundamentada (STAKE, 1995) y basada en datos empíricos. El tratamiento de los datos consistirá en el análisis de contenido y/o textual y análisis crítico del discurso (KORNBLIT, 2004), a la par que se complementará con la lectura e interpretación de fuentes estadísticas cuantitativas. El propósito de estas operaciones es captar aquellos datos no aprehensibles por un determinado método por medio de la utilización de otros, en vistas a complementarlos (CROWSON, 1993; MARRADI, ARCHENTI, y PIOVANI, 2007).

Así pues, se realizaron en total 12 entrevistas en profundidad durante 2018 a diferentes actores involucrados en la cooperación nacional e internacional del INDEC (ver Anexo I). Asimismo, se intercambiaron correos electrónicos con algunos entrevistados en pos de profundizar sobre ciertas áreas de interés y recuperar documentos valiosos para la investigación.

En la misma línea, el estudio utilizó informes, documentos y bases de datos de la biblioteca y de la Dirección de Relaciones Institucionales e Internacionales del INDEC para fundamentar y corroborar el presente escrito. Por último, también se contó con información del Ministerio de Economía y del Ministerio de Relaciones Exteriores, en particular de la Dirección General de Cooperación Internacional y del propio Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular (FOAR).

En función de estos objetivos de trabajo, el presente estudio se organiza en base a los siguientes capítulos, que si bien intentan dividir temáticas abordadas en el estudio no por ello separan los conceptos y teorías utilizadas que procuran enlazarse para arrojar luz al caso práctico elegido.

Luego de este breve capítulo introductorio, se pasa al segundo capítulo en el cual se aborda la problemática de la Cooperación Sur-Sur a partir de diferentes autores desde sus inicios como temática al interior de las Relaciones Internacionales, como en cifras, valores, dinámicas y actores involucrados.

En el tercer capítulo se busca acotar las definiciones, conceptos, características, debates y dimensiones de la CSS en pos de obtener algunos lineamientos claros que permitan, luego, explorar, analizar e interpretar los datos, documentos y entrevistas relevados del caso elegido para este estudio.

En el capítulo número cuatro, se indaga el caso de estudio del presente trabajo, a saber: el Instituto Nacional de Estadística y Censos de la Argentina. En el mismo, se repasa su historia, documentos, normativas, informes y resultados de las entrevistas efectuadas en el marco de la investigación. Se exploran los mismos con la lente puesta en los conceptos de la CSS y su interrelación con el marco teórico estructurado en el capítulo anterior.

Por último, el capítulo de cierre logra poner en debate los rasgos que adquiere la CSS en el INDEC, sus particularidades a la luz de las evidencias encontradas, para finalmente, proponer líneas de estudios futuras para casos de organismos técnicos dentro de los gobiernos de los países del Sur Global latinoamericanos.

2- La Cooperación Sur-Sur

En este capítulo se aborda la CSS en su complejidad, procurando fundamentarla a partir de datos económicos, de procesos históricos y de definiciones de diversos autores y organismos internacionales. Es preciso mencionar que no se realiza un análisis exhaustivo de todas y cada una de las Conferencias internacionales en donde se trató la temática de CSS. No obstante, sí se abarcan aquellas de importancia para la definición conceptual de la CSS como campo específico de estudio de las Relaciones Internacionales.

Para comenzar, es preciso mencionar que a menudo, en el ámbito de las relaciones entre Estados, se utilizan indistintamente y sin diferenciar los términos “cooperación” y “ayuda”. Sin embargo, pareciera que la “ayuda” alude a una relación unidireccional, de donante a receptor, en donde la misma puede esconder un carácter asistencialista en la relación. Así, la iniciativa está en manos sólo del donante, otorgándole al receptor un rol pasivo. La ayuda, de este modo, puede devenir en un dispositivo de dominación que encubre que quien ayuda pretende mantener así la situación. Por otro lado, esta ayuda tiende a ser una iniciativa aislada de otras medidas, e incluso puede ser hasta contradictoria con una verdadera solidaridad y con relaciones justas y equitativas, especialmente en el plano del comercio internacional. Es así que, por un lado, se ofrecen programas de alivio a la pobreza, y, por otro, se fijan tratados, convenios, barreras aduaneras, entre otros instrumentos, que limitan la comercialización de los productos de los países más pobres. Ya en 1994, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su Informe sobre Desarrollo Humano advertía que los países en desarrollo, de no mediar el proteccionismo de los países ricos, recibirían hasta el doble de ingresos que registran por la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) (PNUD, 1994: 74).

En contraposición, la “cooperación” es un concepto más amplio respecto al de ayuda. Según la Real Academia de Lengua Española, cooperar refiere a “obrar juntamente con otro u otros para la consecución de un fin común”, es decir, refiere al trabajo en conjunto entre distintos actores. En el ámbito internacional, puede referirse como al conjunto de recursos y posibilidades (condiciones) que los países ponen a disposición de otros para facilitar su progreso económico y social. Desde esta perspectiva, la cooperación es mucho más que una simple transferencia monetaria: constituye una dinámica de adaptación constante que involucra a dos o más actores dispuestos a modificar y ser

modificados por la otra parte (KEOHANE, 1988). Se trata de un proceso que iguala a los países, a pesar de las diferencias materiales que pudieran tener. Es, en definitiva, una dialéctica continua, consensuada y aplicada por los mismos participantes, en busca del beneficio del conjunto.

No obstante, la Cooperación Norte-Sur (CNS) -también entendida como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)-, comprende una forma de cooperación desigual, incorpora condicionalidades y tiende a perpetuar el statu quo. Esta concepción tradicional de cooperación no trae consigo una complementación entre pares o una acción planificada entre iguales (HIRST y ANTONINI, 2009), sino que encubre relaciones de dominación. El carácter de donación voluntaria ubica en una posición de inferioridad al receptor, puesto que se encuentra imposibilitado de reclamar sobre la ayuda recibida, o participar activamente en el plan o estrategia de ayuda o reformular el plan mencionado con prioridades que sugiera el receptor.

Este modo de cooperación desigual parece repetirse en la mayoría de las redes e instituciones internacionales. Tal es así que el entramado institucional creado -en gran parte por Estados Unidos- luego de la Segunda Guerra Mundial², y posteriormente modificado y reafirmado tras el ocaso de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), permite -entre otras cosas- confundir interdependencia, ayuda y cooperación, mientras impone sus condiciones para prestar su “cooperación”³. En esta senda, la visión realista, siguiendo a Ayllón, considera a la CSS como un “concepto romántico” pues -sin ingresar en el descreimiento de la cooperación a largo plazo de los realistas clásicos- la CSS según estos estaría relacionada con una estrategia de los países menos desarrollados que intentan oponerse a la intromisión de los países del Norte en el devenir de sus economías (AYLLON, 2013:32).

² John Ikenberry entiende que luego de la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos buscaron utilizar su posición como líder de la posguerra para asegurar la participación de las otras potencias industriales en un tipo particular de sistema internacional organizado alrededor de la apertura política y económica. También el autor alude a que la política norteamericana de la posguerra fría es consistente con el modelo de orden institucional como ordenador de la arena internacional. En Ikenberry, J. *After Victory, Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*, Princeton University Press, 2001, página 210 y página 255 respectivamente.

³ Kenneth Waltz argumentará que la interdependencia es una ideología usada por Estados Unidos para camuflar sus propios intereses y su supremacía, haciendo creer que todos los Estados -fuertes y débiles, ricos y pobres- están incluidos de forma similar en la red de interdependencia, en Waltz, K., “*Structural Realism after the Cold War*”, *International Security*, Vol 25, N° 1, página 16.(año 2000)

Por ello, ante un escenario de crecimiento sostenido de gran parte del Sur Global -como se constata con datos en los siguientes párrafos-, con países denominados emergentes que desarrollan sus economías y su comercio como lo demuestran los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) entre otros, no sólo están pregonando reformas estructurales en los organismos internacionales de alcance global, sino que están intentando (re)formular otro tipo de cooperaciones e instituciones, otra forma de relacionarse entre países en desarrollo.

Ante este contexto, la CSS pretende introducir cambios a partir de nuevos esquemas de cooperación horizontal que superen aquellos patrones de cooperación en el cual los Estados del Sur debían aceptar las imposiciones del Norte sobre las políticas públicas a aplicar, si es que deseaban obtener la cooperación de los países desarrollados. La “no interferencia” pasó así a ser una referencia esencial para el Sur Global en las relaciones de cooperación mutuas (AYLLON, 2013).

Así, pues, para superar los patrones clásicos de la CNS, de carácter netamente vertical y planteado como transferencia de recursos materiales o financieros, se precisa un enfoque que incorpore el funcionamiento de redes con varios actores de diversos campos (multiactoral y multinivel) con una visión más amplia, menos asistencial y más enfocada en la reciprocidad y el interés mutuo (LECHINI, 2014).

De todos modos, la CSS aún dista bastante de tener una institucionalidad similar a la CNS (STUENKEL, 2013), pues, además de la amplia heterogeneidad de quienes componen el “Sur”, la construcción de nuevos regímenes suele traer aparejado más costos que la utilización de los existentes (KEOHANE, 1988). En este sentido y con el objetivo de compartir experiencias de cooperación entre pares, en 2010 los países del Sur Global ratificaron -citando la definición de la Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur del PNUD- que el enfoque de la cooperación Sur-Sur refiere a todo aquel proceso por el cual “dos o más países en desarrollo adquieren capacidades individuales o colectivas a través de intercambios cooperativos en conocimiento, calificación, recursos y *know how* tecnológico” (SEGIB, 2010:11). Lo cual reafirma nociones centrales de la CSS y al mismo tiempo continúa con una amplitud conceptual difícil de delimitar.

Por ello, la CSS aún requiere de definiciones más precisas, de una institucionalidad más fuerte y de una continuidad en el tiempo (lo cual parece complicado

dada la persistencia de desigualdades al interior de los propios países del sur⁴). El trabajo de Lengyel y Malacalza (2011) resalta la calidad heterogénea de este fenómeno en la arena internacional y apuntan a definiciones que se irán acotando conforme pasen los años y los debates políticos y prácticos de la CSS.

En función de dar profundidad a estos enunciados y de avanzar en la formulación de conceptos que puedan dar cuenta del Modelo de CSS como un fenómeno emergente en la arena internacional, resulta preciso realizar un recorrido en base a ciertos datos que permitan comprender estos procesos. Así, pues, en relación con el desenvolvimiento económico de los países en desarrollo, los datos que brinda la UNCTAD (2008) parecen sostener los avances conseguidos en la cooperación entre países del Sur. La UNCTAD estima que la inversión extranjera directa (IED) Sur-Sur ha crecido con particular rapidez desde comienzos de los años noventa. El total de la IED procedente de países en desarrollo y economías en transición ha aumentado considerablemente de 4.000 millones de dólares en 1985 a 304.000 millones en 2007. Asimismo, este organismo calcula que más del 40% de la IED de países en desarrollo se dirige a los países menos adelantados.

Por otro lado, el comercio de mercancías Sur-Sur ascendió en 2007 a 2.4 billones de dólares, un 20% del comercio mundial. Así, la UNCTAD (2008) conjetura que en el período posterior a 1995 el comercio Sur-Sur ha crecido a una media del 13% anual (frente al crecimiento medio anual mundial del 9%). Vale mencionar que la composición del comercio Sur-Sur se ha ido modificando con el correr de los años: en 2007 la proporción de manufacturas de alta especialización en el total de las exportaciones Sur-Sur ha aumentado en un 8%, llegando a representar un 34% del total exportado. Es preciso destacar -también- el crecimiento en el número de tratados bilaterales de inversión entre países del Sur: en 1990 eran 42, mientras que en junio de 2008 alcanzaban los 950 (UNCTAD, 2008:12).

En la misma línea, el PNUD asegura que el ascenso del Sur no tiene precedentes en velocidad y escala, mientras que en paralelo se registra un cambio de orientación de parte de los países del Sur, que otrora buscaban respuestas en el Norte, y ahora encuentran inspiración en los modelos de desarrollo de sus compañeros del Sur (PNUD, 2013:119). Complementa esta visión la CEPAL al afirmar que “cada vez son más los países en

⁴ No es posible dejar de lado que entre los países del Sur una de las economías más grandes es Brasil, que a su vez posee al interior de su país las regiones de renta per cápita más baja del MERCOSUR, tal como afirman Bouzas y Veiga (en MASI y TERRA, 2008).

desarrollo que se apoyan entre sí con conocimiento, asistencia técnica o inversiones, y esto ha incorporado una nueva e importante dimensión al paisaje de la cooperación internacional” (CEPAL, 2010:5).

De este modo, un primer análisis de estos datos revela un crecimiento sostenido del comercio, de la inversión y de la cooperación entre países del Sur. Sin embargo, pareciera posible afirmar que los lazos tendidos entre los países distan de ser horizontales o de beneficio mutuo y a esto se le suma el riesgo de reproducir esquemas de cooperación Norte-Sur (LECHINI, 2014) o finalmente, como se pregunta Sevares (2007), si esta cooperación es: ¿Cooperación Sur-Sur o dependencia a la vieja usanza? La diferenciación de capacidades entre los países en desarrollo podría llevar a que las economías más fuertes del Sur aumenten su propia influencia y seguridad económica, imponiendo -nuevamente- una matriz de cooperación desigual, en donde las naciones más fuertes asuman el rol de países desarrollados, relegando a los países más pobres a una situación de necesidad de eterna asistencia.

En cuanto a la AOD, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)⁵ de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que desde su creación en 1961 tiene como principal objetivo promover la cooperación para el desarrollo, estableciendo principios en el ámbito de la cooperación para el desarrollo y, definiendo qué debe considerarse como AOD, actualiza la lista de países susceptibles de recibir esta ayuda. En efecto, precisa que la AOD consiste en subvenciones o préstamos a países dentro de la lista del CAD que: A) sean emprendidos por el sector oficial; B) promuevan el desarrollo económico y el bienestar como objetivo principal; C) en condiciones financieras favorables-concesionales- (si se trata de un préstamo, con un elemento de donación de al menos el 25%). Además de los flujos financieros, la cooperación técnica se incluye como ayuda. Se dejan fuera de estas consideraciones a todos los tratados por cuestiones militares. Este tipo de Ayuda podría considerarse como el régimen de asistencia tradicional, en consonancia con la Cooperación Norte-Sur (CNS) en donde la asimetría entre el oferente y el receptor asoma visiblemente marcada.

⁵ Los miembros actuales de la CAD son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, el Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza y la Unión Europea.

En la misma línea, el informe anual de la SEGIB de 2009 argumenta que el aumento como oferente de la CSS en América Latina coincidió con el descenso de la AOD extranjera destinada para la región (SEGIB, 2009). Es decir, además del impulso propio de los países de Latinoamérica (en especial Brasil) por posicionarse como actores relevantes en el sistema de cooperación para el desarrollo, a la par se inicia un desplazamiento de las ofertas de AOD de los países desarrollados, en su mayoría pertenecientes a la CAD, a los países menos desarrollados. Este -relativo- corrimiento de los países desarrollados, inspira a los países del Sur a mirar a sus propios compañeros del Sur Global como modelos de desarrollo apropiados para sí mismos (PNUD, 2013).

Ante esta situación de reducción de los flujos norte-sur, los países de renta media de Latinoamérica pasan a ocupar un lugar central en el sistema de cooperación internacional. Frente a una retirada de los donantes tradicionales, los países latinoamericanos menos desarrollados parecen volcarse a las posibilidades que ofrece la CSS, pues ésta “aporta otra visión del proceso de cooperación y no impone condicionalidades de políticas” (LENGYEL y MALACALZA, 2012:23) como sí lo efectuaba la CAD/AOD. De todos modos, la CAD intenta despegarse de la visión que ciertos grupos le adjudican sobre su *sabiduría*, *estándares* y *acciones* que aplican de forma unificada o *monopolista* los donantes dentro de este grupo, al asegurar que están lejos de aquella visión, aunque sí acuerdan que poseen varios puntos de consenso conseguidos gracias a la experiencia y la discusión mantenida durante muchos años (MANNING, 2006).

Si bien la CNS continua -y continuará- ejerciendo un alcance superior a la CSS, es posible afirmar que esta última está ejerciendo una presión competitiva al sistema existente de cooperación, debilitando cuanto menos las posiciones de los donantes tradicionales (LENGYEL y MALACALZA, 2012).

En un somero repaso histórico del desenvolvimiento de la CSS, pueden detectarse los primeros intentos de ordenar y organizar los conceptos de la CSS con el Movimiento de los Países no Alineados. En esta senda, varios autores (AYLLÓN, 2013; LENGYEL y MALACALZA, 2012; COLACRAI y KERN, 2009; SURASKY, 2013) citan a la Conferencia celebrada entre el 18 y 24 de abril de 1955, en Bandung Indonesia, como hito que guía el desarrollo de la CSS en donde los líderes presentes expresaron el

compromiso de proveerse mutua asistencia técnica *hasta el máximo posible*. En la Conferencia que reunió a países de África y Asia, se acordaron diez principios, a saber:

1. Respeto por los derechos fundamentales del hombre y para los fines y principios de la Carta de las Naciones Unidas.
2. Respeto para **soberanía y la integridad territorial** de todas las naciones.
3. Reconocimiento de la **igualdad** de todas las razas y de todas las naciones, grandes y pequeñas.
4. Abstención de **intervenciones o interferencia en los asuntos internos** de otros países.
5. Respeto al derecho de toda nación a defenderse por sí sola o en colaboración con otros Estados, en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.
6. a) Abstención de participar en acuerdos de defensa colectiva con vistas a favorecer los intereses particulares de una de las grandes potencias. b) **Abstención por parte de todo país a ejercitar presión sobre otros países.**
7. Abstención de actos o de amenaza de agresión y del uso de la fuerza en los cotejos de la integridad territorial o de independencia política de cualquier país.
8. Composición de todas las vertientes internacionales con medios pacíficos, como tratados, conciliaciones, arbitraje o composición judicial, así como también con otros medios pacíficos, según la libre selección de las partes en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.
9. Promoción del interés y de la **cooperación recíproca**.
10. Respeto por la justicia y las obligaciones internacionales.⁶

De esta manera comienza a asomar el proceso de formalización y las bases del Movimiento de Países No Alineados (1961), la creación -ante el incipiente pedido de los países en desarrollo del trato de las asimetrías del comercio internacional- de la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas (UNCTAD) en 1964 y la conformación del G77 en el mismo año. Con una visión puesta en los Países no Alineados, surge la idea de *solidaridad*, no como una relación desprovista de diferencias o desacuerdos, sino como una adhesión a modificar las relaciones internacionales asimétricas en base a los principios del Movimiento de los no Alineados (JOY-OGWU, 1982).

Posteriormente, en la década de los años 70, con la creación de la Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur de Naciones Unidas⁷ y la Conferencia de este organismo sobre

⁶ Conferencia Afroasiática de Bandung, Indonesia (1955), disponible en: <http://www.derecho.unlz.edu.ar/alumnos/PLANNUEVO/05%20galderisi/archivos/Conferencia%20de%20Bandung%20-%2016%20B.doc> . La negrita es del autor.

⁷ “La Oficina de Cooperación Sur-Sur de Naciones Unidas ha concentrado su trabajo en la producción de estudios, la realización de ferias y eventos y la generación de mandatos políticos, en su calidad de Secretaría del Comité de Alto Nivel de Cooperación Sur-Sur. Sin embargo, sus contribuciones prácticas en el contexto

Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) celebrada en Buenos Aires en 1978, se pudo establecer un esqueleto conceptual sobre el entendimiento de los principios básicos de la CSS en busca de promover y articular la cooperación técnica entre países en desarrollo (SURASKY, 2013). De todos modos, como bien argumentan Colacrai y Kern (2009), una particularidad del Plan de Acción de Buenos Aires (PABA) acordado en aquella reunión fue -y aún continúa siendo- “la laxitud o amplitud con la cual se definieron las propiedades de la CTPD” (COLACRAI y KERN, 2009:8).

Recapitulando, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo se llevó a cabo en Buenos Aires, entre el 30 de agosto y el 12 de septiembre de 1978 y de ella se derivó el PABA, que detalló objetivos y recomendaciones para el fortalecimiento de la cooperación entre países en desarrollo, destacando *la necesidad de crear, adquirir, adaptar, transferir y compartir conocimientos y experiencias en beneficio mutuo*. Asimismo, -como se argumenta en este trabajo- se identificó a la CTPD como un proceso multidimensional, con predominancia bilateral y centrada en el estado como impulsor del desarrollo, en donde se respete la soberanía, la independencia económica, la igualdad y la no injerencia en asuntos internos.

Por último y como cierre de la década de los años 70, cabe destacar que el PABA aún mantenía la concepción de crear un nuevo orden económico internacional para que la interdependencia global derive en una distribución equitativa de los beneficios que esta misma genere.

Luego de estas décadas de crecimiento y atisbos de organización conceptual de la CSS, con particularidades propias de la época como ser la búsqueda de un orden económico diferente por parte de los Países No Alineados y del G77, los años 80 devinieron en la llamada *década perdida* (FRENKEL, 2003), tanto para la CSS como para la región latinoamericana. En esta línea, la política exterior argentina del gobierno de Alfonsín ratificó su pertenencia al Movimiento de Países No Alineados (RAPOPORT, 2007). La crisis de la deuda en América Latina trajo aparejada crisis económicas y sociales en los países de la región, aunque lejos estuvo de desvincular a estos países de la globalización pues estuvieron enlazados al sistema financiero internacional en constantes (re)negociaciones del servicio de sus deudas con los organismos multilaterales

iberoamericano se perciben por muchos países como insuficientes, en buena medida por la ausencia de una oficina regional más fuerte, que esté en contacto permanente con las autoridades de cooperación de los países.” (SEGIB, 2013:16)

(FRENKEL, 2003). Los efectos de esta crisis hicieron mermar las participaciones o la presión ejercida en pos de su agenda e intereses en la arena internacional frente a las urgencias acontecidas a nivel doméstico. Así, pues, las expectativas de un afianzamiento de la CSS en esta década debieron de esperar. Es de destacar la discontinuidad que se le dio en los documentos de las Naciones Unidas a la temática de la CSS (COLACRAI y KERN, 2009:12).

La década iniciada en 1990 (desde donde comienza el período para el caso de estudio) modificó la escena internacional y regional ante el colapso de la URSS, el fin de la bipolaridad y el comienzo de la unipolaridad estadounidense con el consiguiente refuerzo de sus instituciones y sus planes globales. La región latinoamericana se vio obligada a adaptarse a esta nueva realidad mundial e iniciar las reformas estructurales sugeridas por el Consenso de Washington (VILAS, 2000). Argentina fue, frente a estas recomendaciones, un actor aplicado para ponerlas en práctica.

En cuanto a la CSS, esta década dio por concluida la proclama de modificar el orden internacional adecuando los intereses de la cooperación en línea con la idea de insertarse del mejor modo al nuevo mercado económico, fuertemente globalizado. Una respuesta de inserción fue la integración regional o subregional que, en línea con la nueva impronta neoliberal, basó la integración en el comercio. El caso que toma relevancia para el presente estudio es el MERCOSUR, creado en 1991 por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Así pues, estos procesos parecen reflejar que la CSS también pasó a formar parte de una cooperación técnica orientada a la cooperación económica. Como concluyen Colacrai y Kern (2009) los objetivos de la CSS en la década de los años 90 debieron matizarse e intercambiarse con la idea de integración.

Además, es en esta década cuando se crea en la Argentina el Fondo Argentino de Cooperación (FOAR), puntualmente en el año 1992. Este fondo promovía -lo hace hasta la actualidad- actividades de CSS centradas en sectores en donde el país tenía ventajas comparativas (esencialmente productividad agrícola) con una visión de apoyo a las reformas del Estado en línea con el Consenso de Washington a través de misiones cortas (en general de una semana) focalizadas en problemas puntuales, cual política pública de aquellos años.

Finalmente, en lo que respecta a la década del 2000, resulta preciso mencionar un hecho insoslayable para las consideraciones que se vienen describiendo. A sólo un año

del inicio del nuevo siglo, los atentados del 11 de septiembre marcaron un cambio sustantivo. El hegemon global sufrió ataques terroristas en su propio territorio y, en consecuencia, modificó sus políticas de seguridad mundial. Esto tuvo su reflejo en las políticas de cooperación de los países desarrollados y, por ende, en toda la agenda de la cooperación internacional. La *securitización* de la ayuda al desarrollo tras estos atentados (SANAHUJA, 2005) cambiaron algunos ejes en el entendimiento de los países desarrollados con relación a la ayuda ofrecida a los países en desarrollo, sobre todo en los menos desarrollados. Así, la ayuda estuvo orientada a la lucha contra la pobreza como relación directa para asegurar la seguridad del Norte.

En Latinoamérica, sobre todo en Argentina con la crisis económica y social de 2001, se manifestaron los límites y alcances de las políticas desplegadas por el Consenso de Washington y asomó una -¿nueva?- recuperación del Estado como articulador fundamental para el desarrollo. En la integración regional también se reflejó este cambio de paradigma con la intención de parte del gobierno Argentino de consolidar al MERCOSUR (RAPOPORT, 2007:913): si la creación del MERCOSUR había dejado de lado el tratamiento de asimetrías entre sus socios, la nueva etapa inaugurada en 2003, a la cual se denominó como “Integración para el Desarrollo”⁸ se caracterizó por un contexto de crecimiento en las economías de la región que implicó un giro en el tratamiento de las asimetrías con la creación en 2004 y posterior reglamentación en 2005 del Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM).

En otro orden de consideraciones y en continuación con el recuento de reuniones que intentan definir los marcos y alcances de la cooperación al desarrollo, la Declaración de París (DP) de 2005 puso de relieve la importancia de aumentar la eficacia de la ayuda al desarrollo y así también contribuir con la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Esta Declaración es conocida como la piedra fundante del discurso y la metodología para eficientizar la calidad de la ayuda (AYLLÓN y otros: 2013). En línea con la Declaración de París, se creó un Grupo de Trabajo en la OCDE para darle seguimiento a la misma, y le sucedieron tres reuniones de Alto Nivel: el III Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda, Declaración de Accra, Ghana en 2008; el

⁸ Integración para el Desarrollo: “...prevé una política de desarrollo más activa, en los procesos de integración, en el entendido de que lo que permitirá finalmente el desarrollo de los países y regiones menos desarrollados y por lo tanto la convergencia estructural, es el aumento de la competitividad de sus economías.” (MERCOSUR, 2005:4).

evento de Alto Nivel sobre Cooperación Sur–Sur y Desarrollo de Capacidades, en Colombia durante 2009; y el IV Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda en Busan en el año 2011⁹.

Siguiendo a Lengyel y Malacalza (2012), para intentar paliar la crisis de financiamiento e incertidumbre que atravesara la CNS, la OCDE comenzó a enfocarse en la “agenda de la eficacia” como lo detalla la DP. Una agenda renovada -y quizás disruptiva en aquél entonces- que reconoce la importancia de las prioridades de desarrollo del socio, de la necesidad de adaptar las estrategias a las distintas situaciones de los países, así como la alineación y armonización de prioridades, la cuantificación por medio de indicadores de eficacia de la ayuda, la gestión orientada a resultados y la mutua responsabilidad, entre otros puntos. Es decir, la declaración da cuenta de una falta anterior de parte de los donantes para con los intereses, prioridades, estrategias y capacidades del país receptor. Asimismo, recoge algunas características que parecían ser exclusividad de la CSS: una relación de mutua responsabilidad entre los países cooperantes, y más aún, una alineación de la AOD a las estrategias y prioridades de desarrollo establecidas por los países receptores de la ayuda.

En el año 2008, por un lado, se retrae la participación de los países desarrollados del ámbito de la AOD ante la crisis económica comenzada en los Estados del Norte, y, por el otro, asoma un desenvolvimiento de la CSS con la creación del Foro sobre Cooperación al Desarrollo de Naciones Unidas (SEGIB, 2013) y el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la CSS que es aprobado durante la XVIII Cumbre de San Salvador en noviembre del mismo año, aunque su funcionamiento comenzó efectivamente durante el año 2010. Este Programa, que intenta servir de articulador entre los distintos países Iberoamericanos que participan en la CSS, tiene como objetivos:

- Fortalecer las capacidades institucionales de los organismos responsables de la cooperación
- Mejorar la calidad de la Cooperación Sur-Sur en el marco Iberoamericano a través de la gestión del conocimiento

⁹ Ayllón y otros (2013) identifican que la nueva agenda que enfatiza la eficacia y la calidad da inicio con la Conferencia de Naciones Unidas para la Financiación del Desarrollo de Monterrey (2002) y luego son reafirmadas en las Declaraciones de Roma (2003), París (2005), Accra (2008) y Busan (2011) (AYLLON y OTROS:2013:7).

- Posicionar y visibilizar la Cooperación Sur-Sur de la región en el marco global de la cooperación al desarrollo¹⁰

Ese mismo año, en la Agenda de Acción de Accra se terminó por reconocer las particularidades y la importancia creciente de la CSS como un complemento a la CNS. Lengyel y Malacalza (2012) resaltan el párrafo 19 de esta Agenda al citar que “la cooperación para el desarrollo Sur-Sur debe observar el principio de no interferir en los asuntos internos, establecer igualdad entre los asociados en desarrollo y respetar su independencia, soberanía, diversidad e identidad cultural y contenido local”. De este modo, se reconoce que a diferencia de la Declaración de París en donde no se hizo referencia a la CSS (AYLLÓN y otros, 2013:21), en Accra sí se logró una mención a la CSS, aunque con una incidencia *limitada y fragmentada* (LENGYEL y MALACALZA, 2012:60)

Consiguientemente, la mayor integración de la CSS en la agenda para el desarrollo por parte de los países del Norte (SEGIB, 2013) se ve reflejada en la Declaración de Busan (2011) en donde se esgrime la idea de que el objetivo “*es incrementar, con el tiempo, la independencia respecto de la ayuda*”, es decir que los países que practican la AOD o la cooperación tradicional, como se mencionó al inicio del presente estudio, parecen comprender que el concepto de ayuda debe comenzar a mutar por un concepto más amplio e igualador como el de cooperación, pues la ayuda -como ellos mismos reconocen- es sólo “*una parte de la solución a los problemas del desarrollo*”. Además, la Declaración aseveró que “*la naturaleza, modalidades y responsabilidades que se aplican a la cooperación Sur-Sur difieren de las que se aplican a la cooperación Norte-Sur*” (Busan, 2011: artículo 2) otorgándole a la CSS no sólo estar incluido como un modo distinto de cooperar sino como un sistema con diferentes atributos y formas para cooperar en busca del desarrollo.

Ahora bien, a pesar de que no se ha pretendido realizar un repaso exhaustivo sobre todas las reuniones, foros, organismos internacionales y regionales que tienen injerencia en la CSS, sí se han destacado aportes fundamentales que hacen al devenir de la propia CSS y de sus propias definiciones. En definitiva, con el transcurrir de los años, lo que sí se ha podido constatar es que en los foros internacionales tradicionales de la AOD se ha

¹⁰ Disponible en: <https://www.segib.org/programa/programa-iberoamericano-para-el-fortalecimiento-de-la-cooperacion-horizontal-sur-sur/>

tenido que dar lugar y reconocer el rol, la voz, la validez y la importancia de la CSS en la cooperación al desarrollo (con sus características particulares).

En síntesis, la Cooperación Sur-Sur continúa siendo un fenómeno no del todo definido y su carácter, en tanto matriz de cooperación horizontal, aún no posee una gran cantidad de estudios sistemáticos relacionados con casos prácticos o proyectos concretos en comparación con la CNS. Por ello es válida y pertinente la pregunta de Ayllón acerca de si la CSS es un paradigma diferente o si es una continuidad renovada al interior de la CNS (AYLLON, 2013). En la misma línea, Surasky plantea la necesidad de vincular el estudio de la CSS a los contextos en donde se potencia o entra en declive esta cooperación para su continuidad en el tiempo (SURASKY, 2013). Finalmente, tal como lo describe Malacalza (2014B) la CSS en Argentina asoma como un ensayo reactivo con particular énfasis en el desarrollo de países vecinos de menor desarrollo relativo, más que como una intervención que busca influir en la política internacional, como en el caso de Brasil.

En este sentido, el presente estudio busca recoger experiencias de la CSS para el caso del Instituto de Estadística y Censos (INDEC) de la Argentina desde principios de los años 90 hasta el año 2009. De este modo, se reconstruye el recorrido de la cooperación internacional del INDEC, en particular aquellas interacciones formales con los países del Sur Global, incluidos aquellos del MERCOSUR. Para este cometido, la utilización de conceptos, categorías y dimensiones será analizada en función del caso de estudio tal como se desarrolla en el capítulo siguiente.

3- Marco Conceptual

En este apartado se intentará definir, a partir de diferentes autores y organismos internacionales -tal como se esbozó en el capítulo precedente-, los conceptos básicos a utilizar en esta investigación. Así, se busca estructurar el marco conceptual que permite relacionar las categorías y nociones entre sí y con el caso práctico a estudiar.

En cuanto al universo de países que comprenden el “Sur” dentro de la Cooperación Sur-Sur, resulta pertinente utilizar la concepción de Sur Global que esboza Ayllón (2013:15):

“Uno de los principales fenómenos de las relaciones internacionales contemporáneas es el ascenso económico y político de ciertos actores estatales y transnacionales del Sur Global, expresión acuñada al finalizar la Guerra Fría para hacer referencia a los países y sociedades en desarrollo del hemisferio Sur, y a otros ubicados en el hemisferio Norte pero que poseen indicadores de desarrollo medios y bajos. Nos referimos a la mayoría de países africanos, latinoamericanos y asiáticos, en un número próximo a los 150 Estados independientes. El término Sur Global es una designación simbólica para denominar a una amplia gama de naciones en desarrollo, diversas por sus historias, orígenes y tradiciones, con múltiples enfoques en lo relativo al poder, la cultura o la identidad”.

Así, el Sur Global contiene un grupo grande y heterogéneo de Estados, en donde cohabitan países en desarrollo como China, India, Brasil o Sudáfrica, con países africanos, latinoamericanos o asiáticos menos desarrollados y con muchas menos capacidades tanto al interior de sus propias fronteras como en su participación en la escena internacional. Es decir, el Sur Global agrupa países de renta media con gran incidencia en la esfera mundial -como los mencionados-, con países de renta media sin alcance global y con los países menos desarrollados.

Por otro lado, por cooperación internacional (otro concepto amplio y que abarca diferentes dimensiones) se entiende a una actividad repetida en el tiempo o por única vez, que incluye a dos o más Estados que, en busca de resultados que creen beneficiosos, emprenden un intercambio con cierto grado de armonía en cualquier temática de su interés. Esta cooperación puede ser organizada o puede permanecer sin organizar, así como puede estar adecuada a tratados o instituciones o sin un formato legal preestablecido (POTTER, 1935). A su vez, se complementa con la definición de Keohane sobre la cooperación intergubernamental que, según el autor, "se lleva a cabo cuando las políticas

seguidas por un gobierno son consideradas por sus asociados como medio para facilitar la consecución de sus propios objetivos, como resultado de un proceso de coordinación de políticas" (KEOHANE, 1988:74).

Sobre Cooperación Sur-Sur, al igual que el Sur Global, posee definiciones amplias y diversas, aunque a la vez complementarias. Lechini entiende a la CSS como una cooperación política que busca reforzar relaciones bilaterales y/o a formar coaliciones en los foros multilaterales en pos de generar un mayor poder de negociación conjunta y defensa de sus intereses frente al Norte (LECHINI, 2009: 67).

En la misma línea, Ayllón utiliza la definición del PNUD para abordar la CSS: "un proceso por el cual dos o más países en desarrollo adquieren capacidades individuales o colectivas a través de intercambios cooperativos en conocimiento, recursos y know how tecnológico"(AYLLON, 2013:45). Asimismo, el autor amplía la definición al estructurarla en tres dimensiones, aunque advierte que los límites entre estas son difusos:

"Una dimensión política que promueve la constitución de ámbitos autónomos para la generación de perspectivas comunes y prácticas alternativas entre países en desarrollo con el objetivo de incrementar la capacidad negociadora de los países en desarrollo y mejorar la concertación y coordinación de políticas. Una dimensión técnica: un proceso por el cual dos o más países en desarrollo adquieren capacidades individuales o colectivas a través de intercambios cooperativos en conocimientos, experiencias, experticias tecnológicas que se traducen en proyectos y programas de cooperación. Una dimensión económica, desplegada en el ámbito comercial, financiero y de inversiones entre países en desarrollo" (AYLLON, 2013:45).

Es de esperar que la Cooperación Sur-Sur efectuada por el INDEC ingrese en la segunda dimensión, definida como CSS de carácter técnico.

En su estudio sobre los dilemas de cooperación entre Argentina y Brasil, Creus (2014) sostiene el carácter elusivo, difuso y amplio del concepto de CSS. Tal es así que el autor lo define en términos amplios como aquella modalidad de cooperación que -en diferentes niveles y dimensiones- tiene lugar entre los países en desarrollo. En la misma línea, Wabgou (2014) comprende por CSS a dinámicas de diálogo horizontal mantenido tanto por gobiernos como por pueblos, en pos de mejorar su integración y estabilidad política en los niveles nacionales como internacionales (WABGOU, 2014:106).

En el caso argentino, la CSS adquiere rasgos propios definidos por intereses políticos domésticos y coyunturas internacionales determinadas. Aunque siguiendo a Malacalza (2014B) el perfil del país durante el período de Néstor Kirchner y Cristina Fernández respecto de la CSS parece definirse por rasgos más bien defensivos que por tratarse de un proyecto de relacionamiento internacional con bases en este tipo de cooperación. Esto cobra mayor relevancia al parangonarse con el Brasil de Lula en donde la política de CSS adquiere un perfil estratégico para su propia proyección global.

Ahora bien, el marco en el que se desarrolla de forma práctica la CSS en Argentina es a través de la Dirección General de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores. La misma tiene a cargo la planificación y ejecución del Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular (FOAR). Así, según el Diagnóstico Institucional de los marcos normativos e institucionales de los países miembros del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la CSS (PIFCSS) (SEGIB, 2014), se identifican cuatro objetivos estratégicos en Argentina respecto de la CSS:

- 1- Establecer y consolidar asociaciones para el desarrollo
- 2- Promover el intercambio de conocimientos, tecnologías y mejores prácticas entre organismos estatales
- 3- Dinamizar los procesos de asistencia técnica
- 4- Promover el desarrollo de los países y pueblos del sur sobre la base de un paradigma de cooperación internacional como asociación horizontal entre actores

Tal como se enumeró arriba, el FOAR tiene -según éste mismo informa- por objetivo fortalecer capacidades mediante el intercambio de conocimientos, tecnologías y mejores prácticas, así como generar instrumentos que permitan dinamizar los procesos de desarrollo mediante asistencias técnicas que se llevan a cabo en el marco de proyectos de cooperación internacional¹¹.

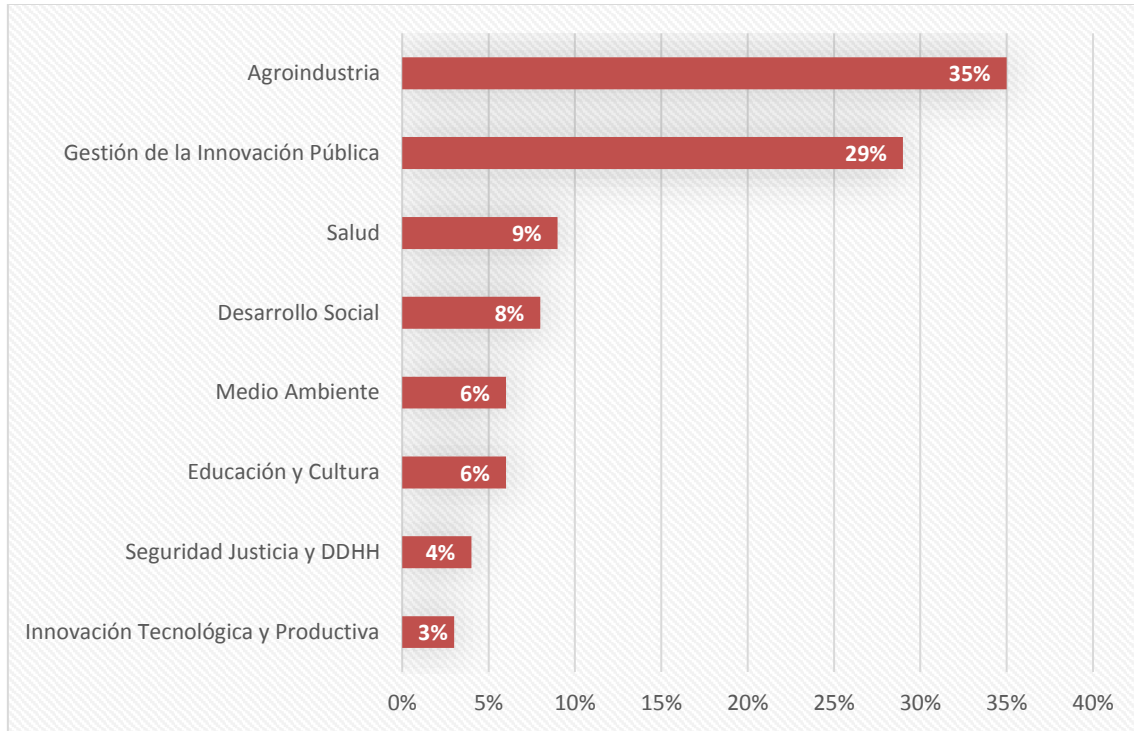
A partir de los datos proporcionados por la Cancillería Argentina sobre el FOAR¹², entre 1992 y 2016 se efectuaron a través de este Fondo 9500 acciones o proyectos de cooperación que involucraron a 6500 expertos argentinos y extranjeros, utilizando 2000 instituciones cooperantes de 70 países de América Latina, el Caribe,

¹¹ Información suministrada y disponible en FOAR: <http://cooperacionarg.gob.ar/es/instrumentacion>

¹² Folleto Cooperación Argentina 25 Años – FOAR

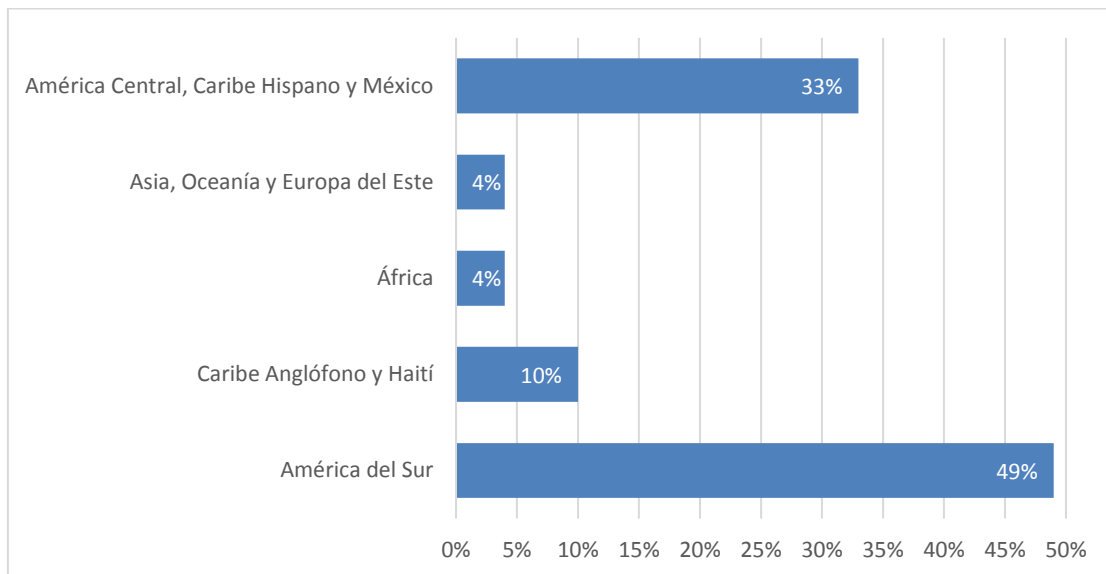
África y Asia. Esta información histórica (Gráfico 1) se complementa para el mismo período con las áreas cooperadas y la distribución de éstas geográficamente (Gráfico 2).

Gráfico 1. FOAR: Distribución histórica por áreas temáticas 1992-2016



Fuente: elaboración propia

Gráfico 2. FOAR: Distribución geográfica por acciones 1992 - 2016



Fuente: elaboración propia

Por último, el esquema habitual para el inicio de acciones/proyectos financiados (en su totalidad o parcialmente) por medio del FOAR se efectúa a partir de Comisiones Mixtas entre países celebradas cada dos años; Seminarios FOAR; Comisiones binacionales; y otros mecanismos¹³. Estos “otros mecanismos” podrían ser pedidos especiales a partir de interacciones de países en otros encuentros regionales (CEPAL; MERCOSUR; Organización de Estados Americanos, u otros) en los que se comienza de manera informal a solicitar un pedido de colaboración con la contraparte argentina o a partir de la realización previa de una acción del FOAR en el país socio que recibe la cooperación (ENTREVISTADO 1 FOAR, 2018).

De esta manera, se destaca que la CSS que ofrece el FOAR se concentra, esencialmente, en proyectos con América del Sur y América Central, en temáticas que tienen que ver con la agricultura y la agroindustria -el INTA como el organismo de mayor cooperación FOAR (ENTREVISTADO 1 FOAR, 2018)-, seguidos por la Gestión en la Innovación Pública (donde catalogan las acciones del INDEC). Con esta información, será posible contextualizar en el apartado siguiente a aquellos proyectos de CSS efectuados por el INDEC en el marco del FOAR.

Retomando la discusión sobre el concepto de CSS, la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) avalando la amplitud del concepto, prefiere determinar que lo que hace de la CSS un fenómeno particular dentro de la Cooperación Internacional es que la misma se guía en base a ciertos principios de funcionamiento básico: horizontalidad, consenso y equidad (SEGIB, 2008). La horizontalidad entendida como el punto de partida para efectuar una cooperación entre pares, en calidad de socios y sin ningún tipo de condicionamientos como la posterior adquisición de bienes o servicios de consultoría del país oferente (AYLLÓN, 2013), para facilitar un aprendizaje y apropiación por parte del país receptor que busque no perpetuar una relación de desigualdad en el campo particular de cooperación.

En el marco de estas consideraciones, la unidad de análisis de esta investigación se centra en una institución dentro del Estado argentino y su relación con la CSS. A su vez, se estudia la CSS desde el lado de la *oferta* de la CSS y no de sus resultados en el país receptor. Resulta preciso aclarar, de todas maneras, que no se pretende restar importancia a otros actores de la escena mundial, organismos regionales o

¹³ Para mayores referencias ver: <http://cooperacionarg.gob.ar/es/instrumentacion>

internacionales. Sin embargo, la unidad de análisis de la CSS en este estudio se circunscribe a la relación entre dos estados, entre dos o más agencias u organismos del poder ejecutivo, pues en la región latinoamericana las acciones intergubernamentales representan casi el 90% del total de la oferta de cooperación entre los países (LENGYEL y MALACALZA, 2012:42). En esta línea, la investigación gira en torno a los arreglos institucionales dentro de un Organismo técnico, su propia decisión sobre la estrategia internacional a adoptar como una organización con autonomía -acotada- y su capacidad de ofrecer cooperación a similares Agencias de países del Sur Global. Además, como no puede ser de otro modo para un organismo técnico, la cooperación será en el ámbito del intercambio de expertos y profesionales para procesos de asistencia técnica.

Así pues, son varias características y dimensiones de la CSS técnica a indagar en el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC): por un lado, la aplicación del concepto de CSS adaptado a sus circunstancias bilateral o triangular, de cooperación técnica, horizontal, sin interferencia en asuntos internos ni condicionalidades, solidaria, sin coste financiero para el país receptor, adaptada a las necesidades del receptor (consenso), intento de aprendizaje mutuo y de instalación de capacidades en el país receptor¹⁴; y por el otro, explorar si el INDEC en su carácter de organismo técnico descentralizado¹⁵ ofrece una CSS con carácter planificado de acción, o si en cambio se trata de reacciones y acomodamientos a pedidos puntuales de Oficinas Nacionales de Estadísticas (ONEs) de otros países o de organismos locales (Cancillería Argentina), o de Agencias de Naciones Unidas, para emprender la cooperación en un país extranjero.

Algunas dimensiones que intentarán explorarse en el caso del INDEC, en línea con lo planteado por Lengyel y Malacalza (2012), para la configuración de la propia CSS, más allá de las variables sistémicas a nivel mundial, refieren a ciertas características propias de los países en: 1- sus modelos de desarrollo; 2- su política exterior; y 3- su política doméstica. Así, dentro de cada dimensión deben tenerse en consideración, entre otros, el papel del Estado frente al mercado, si es que se modifica con el tiempo la dimensión 1; sus capacidades estatales y la canalización de sus intereses nacionales en la política exterior, en la dimensión 2; y finalmente, la institucionalidad y organización

¹⁴ De este modo, se dejan de lado las otras características de la CSS sobre acciones de coordinación política en foros y encuentros multilaterales, o de acciones económicas y comerciales descritas por Lechini (2009) y Ayllón (2013).

¹⁵ En rigor, la palabra precisa es desconcentrado.

política, las formas de gestión y los actores intervinientes al interior del país, en lo referente a la dimensión 3. Asimismo, en cuanto a la oferta de CSS de los países, estos autores identifican cuatro dimensiones morfológicas de la CSS: geométrica, financiera, geográfica y sectorial (LENGYEL Y MALACALZA, 2012:31).

Es decir, todas estas dimensiones y características parecen cubrir de forma considerable las variables intervinientes para el desenvolvimiento de la CSS en un país o en una agencia del Estado. Estas intentarán ser abarcadas para el caso del INDEC en el presente estudio. Así pues, se exploran estas variables del siguiente modo para el período seleccionado:

Cuadro 1. Variables que intervienen en el desarrollo de la CSS

Modelo de desarrollo	Relación estado-mercado	-Dependiente del período-
Política exterior	Vinculación y proximidad geográfica	1- Bilateral 2- Regional 3- Interregional 4- Multilateral – global
Política doméstica	Institucionalidad y gestión de la CSS	Institución cooperante e institución que financia - Estructura y gestión
Oferta de CSS	Formas que toma la CSS	a- Geométrica b- Financiera c- Geográfica d- Sectorial

Fuente: Elaboración propia en base a Lengyel y Malacalza (2012).

El presente trabajo no pretende profundizar sobre el modelo de desarrollo local en Argentina, su política exterior ni su política interna, sino por el contrario se propone explorar su influencia en el caso de estudio, de tal manera que se puedan relacionar estas políticas *macro* en la Argentina para el caso *micro*: su Instituto Oficial de Estadísticas dentro de la CSS. Finalmente, se procura, para aquellos casos en los que se tenga información sobre los resultados de las CSS realizadas por el INDEC, aplicar los siguientes criterios de evaluación esbozados por Lengyel y Malacalza (2012:66):

1. Identificación
 - a. Demanda del solicitante ante una necesidad estratégica
 - b. Capacidad del oferente en la temática
2. Formulación y negociación
 - a. Horizontalidad en la negociación
 - b. Consenso en la planeación
 - c. Adaptabilidad al contexto
3. Implementación
 - a. Responsabilidad compartida
 - b. Economía
 - c. Innovación
 - d. Transparencia
4. Resultados
 - a. Capacidad instalada y beneficio mutuo
 - b. Sostenibilidad de los resultados
 - c. Replicabilidad

Por último, como se expuso en la introducción, el período de estudio seleccionado se relaciona con la “memoria institucional” de los entrevistados como de la propia Organización, pues las energías y proyectos del INDEC y sus trabajadores tienen como hitos los Censos de Población y Vivienda realizados por el Instituto. Cronológicamente, dentro del período se realizan dos Censos (el primero en 1991; el segundo en 2001) y se comienzan los trabajos preparativos del Censo de 2010. Por último, vale destacar que no se han encontrado estudios sistematizados sobre la cooperación entre agencias oficiales de estadísticas de los países que componen el Sur Global.

En suma, este apartado procuró arribar al concepto a utilizar para la CSS, las variables, características, dimensiones y criterios que pueden explorarse en un caso práctico y, a partir de estas herramientas poner a prueba, en los próximos dos capítulos, la hipótesis del presente trabajo, a saber: la forma que adquiere la Cooperación Sur-Sur en el INDEC en el período estudiado, resulta más cercana a una estructura de Cooperación reactiva, y menos a una estrategia de Cooperación Sur-Sur planificada o proactiva.

4- La Cooperación Sur-Sur Argentina para el caso del INDEC

En este capítulo se efectúa un breve recorrido por la historia del INDEC, la normativa que determina su campo de acción, su estructura funcional con sus transformaciones dentro del período de estudio y las actividades de cooperación internacional: los acuerdos firmados, la cooperación recibida (CNS) y la cooperación brindada al resto de los países del Sur Global. En estas últimas, aquellas que podríamos denominar CSS, se le aplican las dimensiones y variables descritas en el apartado anterior para proceder a su análisis.

Breve historia del Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina

El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) es el organismo público que ejerce la dirección superior de todas las actividades estadísticas oficiales que se realizan en el territorio de la República Argentina.

La ley 17.622 del año 1968 y su reglamentación le confieren responsabilidad directa en el diseño metodológico, organización y dirección de los operativos nacionales de relevamiento a través de censos, encuestas y de la explotación de registros administrativos y la elaboración de indicadores y estadísticas básicas demográficas, sociales y económicas.

A su vez, el Instituto tiene bajo su responsabilidad la coordinación del Sistema Estadístico Nacional (SEN), bajo el principio de centralización normativa y descentralización ejecutiva. Es decir que el INDEC confecciona el Programa Anual de Estadística y Censos y desarrolla metodologías y normas para asegurar la comparación de información procedente de distintas fuentes y registros, tanto de organismos centrales como del SEN.

El SEN está integrado por los servicios estadísticos de los organismos nacionales, provinciales y municipales. Además de regular su funcionamiento, la Ley instituye la obligatoriedad de suministrar los datos que solicite el INDEC con fines estadísticos, manteniendo y resguardando el secreto estadístico sobre la información suministrada.

En perspectiva histórica, es preciso mencionar que los cambios sociales y económicos ocurridos luego de las dos Guerras Mundiales, y sobre todo teniendo en cuenta los grandes movimientos migratorios con sus consecuentes modificaciones en la estructura social y productiva del país, condujeron al Gobierno Nacional (de facto)

conducido por Juan Carlos Onganía a sancionar la Ley -en rigor, Decreto Ley- 17.622 en 1968. El método adoptado por el flamante Instituto para recolectar la información diferenciaba dos grandes grupos: aquellos datos en los cuales se podían individualizar las transacciones económicas (Sistema de Cuentas Nacionales) y aquellos en los que las personas propiciaban como unidades de registro (Sistemas de Estadísticas Sociales y Demográficas).

Con anterioridad al INDEC, las actividades estadísticas se regían por la Ley 14.046 y los organismos que tuvieron a cargo la producción de las estadísticas oficiales en la Argentina fueron los siguientes:

1894: Dirección General de Estadística, dependiente del Ministerio de Hacienda.

1944: Consejo Nacional de Estadística y Censos, dependiente del Consejo de Defensa Nacional (Ministerio del Interior) y de la Secretaría Técnica de la Presidencia de la Nación.

1950: Dirección General del Sistema Estadístico Nacional, dependiente de la Dirección Nacional de Servicios Técnicos del Estado, del Ministerio de Asuntos Técnicos.

1952: Dirección Nacional de Servicio Estadístico, dependiente simultáneamente del Ministerio de Asuntos Técnicos y del Ministerio de Hacienda.

1956: Dirección Nacional de Estadística y Censos, en la órbita del Ministerio de Economía.

1968: Creación del INDEC dependiente de la Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo¹⁶

La Ley 17.622

La creación del Instituto de Estadística de la Argentina se efectúa por medio de la Ley 17.622 y Decretos reglamentarios, que regularon -y actualmente regulan- su accionar y le confieren dos objetivos principales que regulan las actividades estadísticas oficiales y la realización de los censos que se efectúen en el territorio de la Nación: por un lado, unifica la orientación y ejerce la dirección superior de todas las actividades estadísticas oficiales del país; y por el otro, estructura, mediante la articulación y coordinación, los servicios estadísticos nacionales, provinciales y municipales, el SEN y lo pone en

¹⁶ En el documento Principios Institucionales y Lineamientos Estratégicos del INDEC de 1999 se detallan los comienzos de la estadística pública en la Argentina.

funcionamiento de acuerdo con el principio de centralización normativa y descentralización ejecutiva.

El INDEC se creó bajo la dependencia originaria de la Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo. La legislación posterior lo ubica orgánicamente en el Ministerio de Economía¹⁷ (en sus diferentes modalidades: Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos; Ministerio de Economía y Producción; o Ministerio de Economía y Finanzas). A su vez, asigna al Director (órgano unipersonal de dirección) con jerarquía de Subsecretario¹⁸ y se le atribuye a la Institución la condición de organismo desconcentrado.

Sobre el principio de centralización normativa y descentralización ejecutiva, es preciso mencionar que el INDEC regula todo lo relativo a las actividades estadísticas oficiales y censos que se realicen en el territorio de la Nación, es decir, centraliza la dirección normativa, pero al ser un país federal, obliga al Instituto a cooperar interjurisdiccionalmente con las Provincias en la prestación del servicio público estadístico (los operativos son realizados por las Direcciones Provinciales de Estadística).

Por su parte, el SEN se compone por: a) el INDEC; b) los organismos centrales de estadísticas: servicios estadísticos de Organismos Públicos Nacionales (Ministerios, Secretarías, Empresas del Estado, etc.), centralizados y descentralizados; y c) los organismos periféricos de estadísticas: DPE's servicios estadísticos de organismos públicos provinciales y municipales, centralizados y descentralizados.

Asimismo, en su Artículo 5, la Ley define las funciones del INDEC como: planificar, promover y coordinar las tareas de los organismos que integran el SEN; confeccionar el programa anual de estadísticas y censos nacionales con su correspondiente presupuesto por programas, teniendo en cuenta las necesidades y los requerimientos de entidades públicas y privadas; establecer las normas metodológicas y los programas de ejecución de las estadísticas; distribuir entre los organismos que integran el SEN las tareas detalladas en el programa anual de estadísticas y censos nacionales, así como los fondos necesarios; promover nuevos servicios estadísticos en el territorio nacional; promover la difusión de la información estadística; concretar investigaciones; celebrar convenios de carácter estadístico con entes públicos o privados,

¹⁷ En la actualidad Ministerio de Hacienda.

¹⁸ En la actualidad Secretario por Decreto 181/2015.

nacionales, extranjeros o internacionales; elaborar las estadísticas que considere convenientes, sin afectar el principio de descentralización ejecutiva; entre otras.

Finalmente, merece una mención especial lo concerniente a la autonomía del Instituto: si bien era un tema de referencia entre los integrantes del Organismo, en el año 1999 se deja planteada la discusión en el documento sobre Principios Institucionales y Lineamientos Estratégicos de aquel año al mencionar la necesidad de dotar al INDEC de autarquía por medio de una Ley para poder desarrollar sus tareas de forma independiente y desprovista -lo más posible- de interferencias políticas. Estos intentos no llegaron a plasmarse en normativa y su dependencia orgánica de un Ministerio tampoco pareciera ayudó al Instituto a mejorar sus procedimientos y estructuras internas como se verá más adelante.

El INDEC en el período de estudio

Si bien el período estudiado comienza luego del Censo de Población del año 1991, el abordaje del mismo requiere de una breve mirada a los acontecimientos que sucedieron previo a la fecha mencionada. Los años 80 fueron una *década perdida* para la región, tal como se describiera más arriba, y el INDEC no estuvo ajeno a esta situación. Luego de retornada la democracia y con la llegada del Partido Radical al poder, el Instituto pasó a formar parte de la Secretaría de Planeamiento de la Presidencia de la Nación y ocupó físicamente los pisos 11 y 12 del Palacio de Hacienda (Ministerio de Economía). Con posterioridad a 1983, el Instituto carecía de una dependencia específica que se dedicara a las relaciones internacionales y esa tarea recaía dentro de la Dirección de Coordinación del Sistema Estadístico Nacional. La Dirección del SEN tenía a su cargo las relaciones a nivel provincial, regional e internacional, pero la estrategia general de inserción global dependía del Director del INDEC. En este período -en rigor, en 1989- el Instituto asumió la presidencia del Comité de Estadísticas de Naciones Unidas a pesar de no tener una relación dinámica y fluida con la Cancillería Argentina (ENTREVISTADO 1 INDEC, 2018).

La CSS entre 1983 y 1992 no tuvo gran relevancia dentro del INDEC, más allá de cooperaciones puntuales con México y con los países de la región, sobre todo con Brasil. Con este último, las acciones eran más tendientes a la coordinación estadística por

cuestiones de comercio exterior que de intercambios o asistencia técnica (ENTREVISTADO 2 INDEC, 2018).

Entrados los años 90, las reformas estructurales y la *modernización* del Estado de la mano del Consenso de Washington alteraron la estructura del INDEC con una gran modificación de funciones, organigrama y dependencia orgánica. El INDEC pasó a formar parte del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (MEyOSP), dirigido por Domingo Cavallo. Es decir, la reestructuración y el funcionamiento del Instituto absorbieron de forma directa el cambio de política y paradigma vigente. Ahora bien, ante la gran cantidad de modificaciones en el organigrama del INDEC que se desarrollan a continuación, es preciso mencionar que muchas -o la totalidad- de estas no formaban sólo parte de un plan en busca del mejor funcionamiento del Instituto, sino antes bien cristalizarían disputas de poder al interior del propio organismo (ENTREVISTADO 9 INDEC, 2018). Así pues, eran habituales las pujas por el manejo de fondos, contratos, personal y, en este caso, de la cooperación hacia fuera del INDEC (tanto con provincias, con organismos internacionales, como con Oficinas pares de otros países).

A partir del Decreto 2013 de 1991, con el cual transfirió el presupuesto, personal y patrimonio de la ex Secretaría de Planificación de la Presidencia de la Nación (que se disolvió con la misma norma), se creó la Secretaría de Programación Económica del MEyOSP y el INDEC pasó a depender de la misma. En consecuencia, el Secretario de Programación Económica pasó a conducir a través del INDEC, el SEN y los Censos Nacionales, así como las estadísticas que este producía. En la misma norma, se creó la Dirección Nacional de Coordinación Estadística y Cooperación Internacional, que se encargaría de todas las actividades concernientes a las relaciones con organismos internacionales y con países extranjeros. Con esto, la Dirección Nacional gestionaría y realizaría el seguimiento de las misiones de cooperación técnica estadística que brinde o reciba el INDEC.

Si bien con el Decreto 2687 del año 1991 se modificó la estructura del INDEC, no se cambiaron las funciones de la Dirección encargada de la administración de la cooperación internacional, como sí sucediera con el Decreto 2202/92 que designó a la Dirección Nacional de Metodología Estadística, Recursos Humanos e Informática la gestión y seguimiento de las misiones de cooperación técnica y estadística que reciba o

brinde el Instituto. En ese mismo año se realizó el Censo de Población bajo la Dirección de Héctor Valle, que por cuestiones presupuestarias se había postergado un año -debía realizarse en 1990-¹⁹. También, en 1992 el INDEC abandonó las oficinas de Hipólito Yrigoyen 250 (Palacio de Hacienda) y se mudó al viejo edificio del Ministerio de Trabajo -que se trasladaría a un nuevo edificio en la calle Alem- en la Avenida Julio A. Roca 609, lugar en donde desarrolla sus actividades hasta la fecha.

El Decreto 2042 del año 1993 modificó nuevamente la estructura del Organismo, no obstante, la Dirección Nacional de Metodología Estadística, Recursos Humanos e Informática siguió siendo la encargada del seguimiento y gestión de la cooperación internacional del Instituto. Vale destacar que en aquellos años se concursaron muchos cargos de planta permanente en el INDEC, tanto de puestos directivos como de técnicos y administrativos y se dio un cambio tecnológico muy importante en el Instituto.

Sin embargo, en diciembre del año 1993 el presidente modificó una vez más el organigrama del INDEC con el Decreto 2705. La Dirección Nacional de Metodología perdió de su estructura la administración de los Recursos Humanos y recibió a cambio la responsabilidad de la coordinación del SEN. Así, la cooperación internacional recayó en la nueva Dirección Nacional de Metodología Estadística, Tecnología y Coordinación del Sistema Estadístico Nacional. Es dable mencionar que varios de los cambios acontecidos por estas normas no modificaban sustancialmente a las personas encargadas de la gestión de la cooperación internacional, aunque sí lo hacían respecto de quién era el Director responsable de los mismos. Por otro lado, en ese mismo año se crea el Centro Estadístico de Servicios (CES) para atender la demanda de los usuarios externos, tomando en cuenta que -conforme al cambio de paradigma dominante en aquellos años- los ciudadanos comenzaron a ser entrevistados como clientes.

En la misma línea, el Director del INDEC Héctor Montero, designado por el entonces Ministro Juan Domingo Cavallo, conservó su cargo durante todo el menemismo y, con él, la estructura organizativa del Instituto. Sólo se modificó su dependencia, pues mediante el Decreto 357/2002 el INDEC pasó a depender de la Secretaría de Política Económica. Recién en el año 2004, con el Decreto 1359 se modificó la estructura funcional del INDEC. El Instituto siguió dependiendo de la Secretaría de Política

¹⁹ Según las recomendaciones de las Naciones Unidas, los Censos de Población debieran repetirse cada diez años, con la intención de que los mismos sean en los años terminados con el dígito 0, y en forma simultánea en todos los países. Ver: https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_67rev2s.pdf

Económica del Ministerio de Economía y Producción -en donde se continuó dejando en claro que es ésta quien conduce a través del INDEC el Sistema Estadístico Nacional- y creó una Dirección Nacional de Planificación y Coordinación Estadística (DNPCE). La misma pasó a depender del Director Adjunto -encargado de la gestión institucional-, pero no depositaban en la misma la planificación o estrategia del Instituto con organismos internacionales o terceros países, sino que se le delegaba -entre otras- el seguimiento de las acciones de cooperación técnica con organismos de estadística internacionales. Asimismo, contaba entre sus funciones proponer los presupuestos y gestionar la administración de los recursos financieros provenientes de los programas y convenios derivados de la cooperación internacional; y finalmente, diseñar programas de intercambio de información con organismos nacionales e internacionales. Es decir, la DNPCE tenía a cargo la gestión del relacionamiento internacional, pero no así su estrategia, que seguía dependiendo del Director.

El Censo de Población de la ronda 2000, como sucediera con el anterior, debió postergarse un año para realizarse finalmente en el año 2001. Vale mencionar que, con el retorno de Cavallo al Ministerio de Economía bajo la presidencia de Fernando De la Rúa, se removió a Osvaldo Kacef (promovido por José Luis Machinea, por entonces Ministro de Economía) y volvió a la Dirección del Instituto, Héctor Montero. Posteriormente, lo sucedieron en el cargo Juan Carlos Del Bello con Eduardo Duhalde en la presidencia de la Nación y Lelio Mármora con Néstor Kirchner como presidente. Luego, vendrían dos breves mandatos de Mario Krieger y Alejandro Barrios, para finalizar con Ana Edwin dentro del período estudiado.

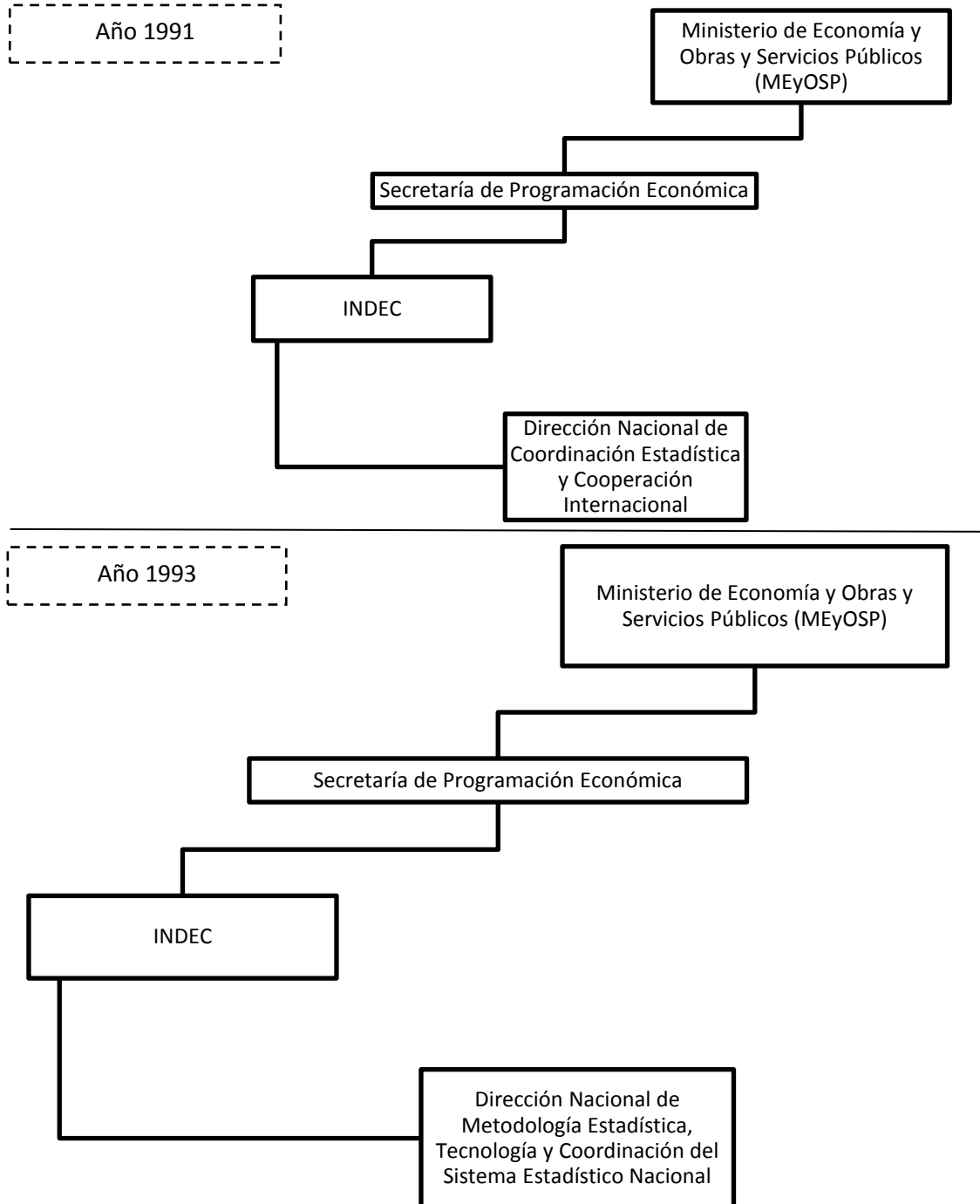
Debajo de la DNPCE se creó, mediante la Resolución 779/2004 del Ministerio de Economía y Producción, la Dirección de Coordinación de Relaciones Institucionales y Cooperación Técnica que tenía a su cargo: articular la oferta internacional de cooperación técnica en función de las necesidades y posibilidades de los distintos programas de trabajo del Instituto y del SEN; coordinar, administrar y difundir a nivel del Instituto y del SEN, los programas de cooperación técnica internacional y sus resultados, ya sean éstos de carácter receptivo o de suministro de cooperación (donde entraría la CSS); gestionar fuentes de financiamiento para el desarrollo de actividades de cooperación técnica internacional; y proponer los presupuestos y gestionar la administración de los recursos financieros provenientes de los programas y convenios derivados de la cooperación interinstitucional e internacional.

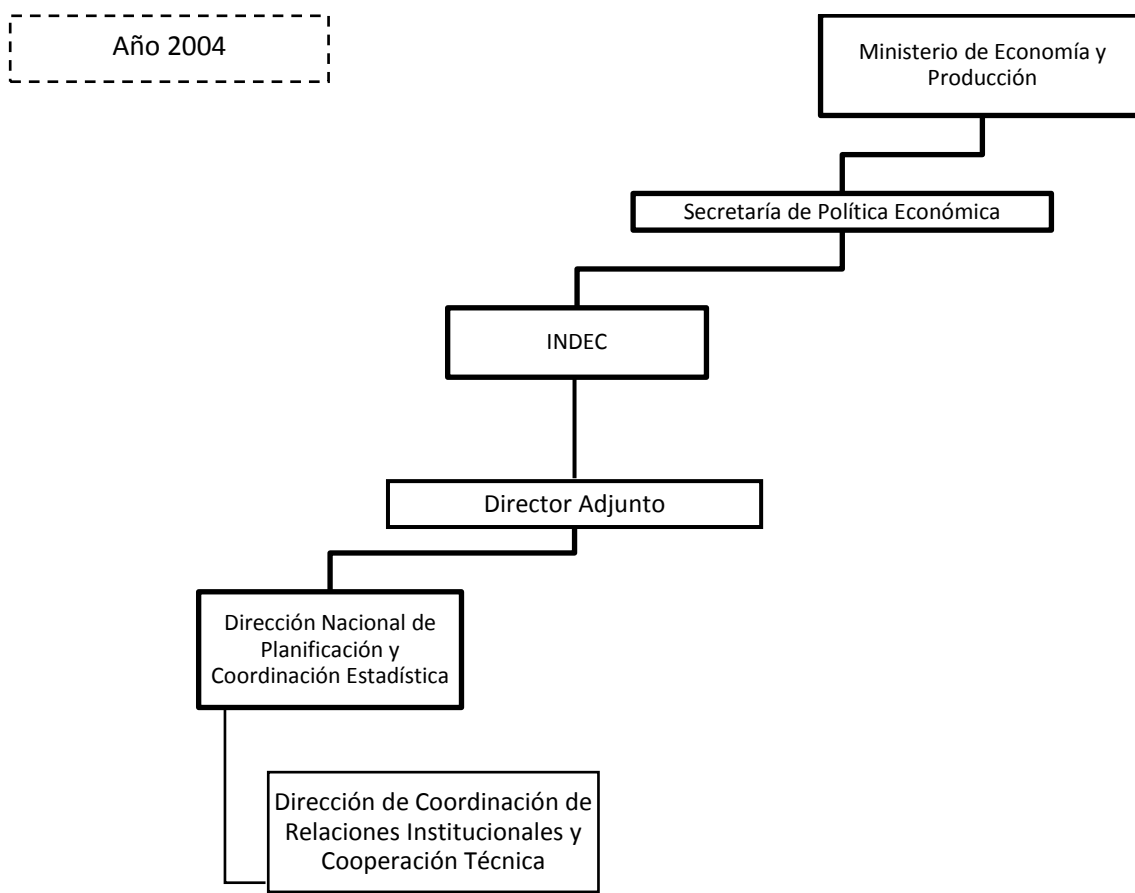
Con esta nueva estructura, se institucionalizó por primera vez de forma clara la responsabilidad en la gestión de la cooperación internacional y más precisamente de la cooperación que emitía el INDEC. De todos modos, tal como se ve reflejado a partir de las entrevistas realizadas, en la práctica, la gestión internacional siguió dependiendo del Director del Instituto o, en su defecto, de su Director Adjunto y de las relaciones interpersonales de los Directores Nacionales. En la participación en foros regionales e internacionales sobre estadísticas oficiales era frecuente que los enviados del INDEC recibieran consultas o pedidos de cooperación que luego se podían canalizar por medio de la Cancillería del país solicitante en búsqueda de concretar un proyecto FOAR con la Cancillería Argentina en lo que se denominó más arriba como “otros mecanismos” que dan inicio a la CSS a través del FOAR. A su vez, la gestión interna de las misiones era lo único de lo que se encargaba de administrar la estructura organizativa del INDEC.

Sin embargo, la nueva estructura funcional del INDEC, aprobada en 2004, no pudo concretar todos sus objetivos puesto que en 2007 el Instituto sufrió una intromisión en su funcionamiento técnico-profesional. En un principio, la intervención tuvo interés en áreas específicas de la estadística oficial, aunque pronto tomó todos los operativos y resortes administrativos del Instituto (BID, 2016B). Según Seltzer (1994), varios son los modos en que los funcionarios políticos pueden amenazar la independencia de las Oficinas Oficiales de Estadísticas, entre ellas: modificar la misión del servicio estadístico, reducir los recursos financieros, empujar a la renuncia a empleados con trayectoria, reducir o ampliar operativos estadísticos, modificar definiciones o conceptos, alterar ciertos números, violar el secreto estadístico o desacreditar la medición de un operativo. Esta anomalía en el funcionamiento del INDEC repercutió de forma negativa en toda su estructura y, en este caso particular, en el ámbito internacional y de las cooperaciones.

Para finalizar la exploración de la estructura funcional del INDEC, el Instituto dependió orgánicamente de la Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía hasta el año 2009, en donde pasó a depender directamente del Ministro de Economía por el Decreto 927/2009.

**Gráfico 3. Principales organigramas del INDEC sobre el área con
responsabilidad primaria para la cooperación internacional**





Fuente: elaboración propia

La cooperación internacional del INDEC

A continuación, se realiza un recorrido que comprende una descripción general de los proyectos de cooperación en los que participó el Instituto, un registro sintético de los convenios específicos firmados y ejecutados, para considerar finalmente por un lado las cooperaciones recibidas, y aquellas ofrecidas, por otro, desde la óptica de la CSS.

Este recorrido se basa en la recopilación y revisión de documentos referentes a los proyectos y acciones de cooperación, como así también en los aportes de informantes clave que surgen de las entrevistas en profundidad realizadas en el marco de la presente investigación. Es posible señalar que estas aproximaciones han permitido comprender ciertas vicisitudes en lo que hace a la historia del Instituto, como así también han posibilitado vislumbrar la complejidad que reviste la cooperación en general y la CSS para el caso de estudio. En tal sentido, en la sistematización de las fuentes primarias, las

voces de los actores resultan fundamentales para enriquecer el abordaje de la cuestión en el periodo comprendido por el presente estudio.

La cooperación en el INDEC

En pos de explorar las iniciativas institucionales en relación a la cooperación, resulta preciso mencionar que en el año 1999 el INDEC produjo su primer documento sobre Principios Institucionales y Lineamientos Estratégicos, bajo la Dirección de Montero. Este documento fue el primero en resumir y compilar la cooperación internacional del Instituto. En el mismo se destacaba la participación del INDEC en los foros supranacionales y también, como novedad, se enumeraba la cooperación bilateral, tanto la recibida como la ofrecida.

En detalle, a partir del documento pueden relevarse las participaciones internacionales del INDEC que se dieron en: la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas (UNSC por sus siglas en inglés); la Reunión de Estadística de las Américas (CEA)²⁰ organizada por Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); el Instituto Internacional de Estadística (ISI); Asociación Internacional de Estadísticas Oficiales (IAOS); Asociación Internacional de Estadísticos de Encuestas (IASS); Instituto Interamericano de Estadística (IASI); y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Es preciso señalar que el INDEC continuó participando en estos marcos institucionales durante todo el período estudiado, con excepción de las visitas del FMI que no revisó²¹ más las cuentas del país desde el año 2006.

En cuanto a la cooperación recibida, el documento referido señala los siguientes:

²⁰ Establecimiento de la Conferencia de Estadística de las Américas de CEPAL (Resolución 2000/7 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas). Disponible en:

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/16502/S0110094_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

²¹ Según el Artículo IV del Convenio Constitutivo del FMI, los países están obligados a la supervisión por parte del Fondo. Las Cuentas Nacionales y las Cuentas Internacionales, incluidas en las estadísticas que realiza el INDEC.

Cuadro 2. Cooperación recibida por el INDEC según país y tema, año 1999

País / Organismo	Nombre	Tema de cooperación
Francia	Institute National de la Statistique et des Etudes Economiques	Estadísticas laborales y económicas y en servicios al cliente
Canadá	Statistics Canada	Estadísticas económicas y en armonización de nomenclaturas
EEUU	Bureau of the Census y del Bureau of Labor Statistics	Estadísticas del mercado laboral
Reino Unido	Central Statistical Office	Estadísticas del mercado laboral
España	Instituto de Estadística, Geografía e Informática	Temas diversos - convenio escrito firmado
México	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática	En temas diversos
Unión Europea	Eurostat	Armonización de estadísticas y enfoque en el cliente
Japón	Japan International Cooperation Agency (JICA)	Estadísticas poblacionales y tecnología
Bancos	Banco Mundial (BM) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Programa MECOVI, en mejoramiento de las encuestas a hogares

Fuente: cuadro realizado en base al documento sobre Principios Institucionales y Lineamientos Estratégicos del INDEC, 1999.

En lo que respecta a la cooperación bilateral ofrecida, el Informe expresa que la asistencia técnica a otros países de Latinoamérica se brinda en el marco de una decisión consciente del INDEC y como *contrapartida* al asesoramiento de expertos provistos por los países desarrollados.

En esta línea de consideraciones, el documento señala que los avances alcanzados en materia de calidad estadística por el INDEC llevaron a los Institutos de Estadística de la región a considerarlo como un modelo de gestión a seguir. Del mismo modo, este enunciado puede verse reflejado en las entrevistas realizadas en el marco de la presente investigación: de modo transversal, los actores destacan la profesionalidad del Instituto y su protagonismo en la región durante la década del 90' (ENTREVISTADO 3 INDEC, ENTREVISTADO 9 INDEC, ENTREVISTADO 1 FOAR, ENTREVISTADO 2 INDEC, 2018).

Así pues, el siguiente cuadro 3 resume las cooperaciones ofrecidas por el INDEC según el mismo Informe:

Cuadro 3. Cooperaciones ofrecidas por el INDEC según país y tema, año 1999

País	Nombre	Tema de cooperación
Paraguay	Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos	Organización de censos
Uruguay	Instituto Nacional de Estadística	Encuesta de gastos y censos económicos
Bolivia	Instituto Nacional de Estadística	Comercio exterior
Nicaragua	Instituto Nacional de Estadística y Censos	Encuesta de gastos
El Salvador	Instituto Nacional de Estadística y Censos	Censo agropecuario y económico
Honduras	Dirección General de Estadística y Censos	Estadísticas vitales
Haití	Institut Haitien de Statistique et d'Informatique	Encuestas de gastos y censos agropecuarios
Perú	Instituto Nacional de Estadística e Informática	Sistemas de información geográfica
Cuba	Oficina Nacional de Estadística	Índices de precios y sondeos de mercado
Panamá	Dirección de Estadística y Censos	Estadísticas vitales y sistemas de información geográfica

Fuente: cuadro realizado en base al documento sobre Principios Institucionales y Lineamientos Estratégicos del INDEC, 1999.

Resulta pertinente mencionar que lo que no expresa el Informe es quién financió dichas misiones. Según se pudo constatar, la totalidad de las mismas fue financiada, como se verá más adelante, por el FOAR (tres de estos proyectos se catalogaron como “no terminados” según la metodología del FOAR: Paraguay, Uruguay y Honduras).

Tal como confirmaron los entrevistados (ENTREVISTADO 2 INDEC, ENTREVISTADO 3 INDEC, ENTREVISTADO 9 INDEC, 2018), varias ONEs de países desarrollados tuvieron gran relevancia en los diferentes períodos del INDEC. En los principios de los años 90 el INSEE de Francia prestó asistencia técnica en varias áreas como metodología y estadísticas laborales y económicas, así como también en atención a clientes (área de Difusión) y en capacitación organizativa para los cuadros directivos. La cantidad de publicaciones encontradas en la Biblioteca del INDEC sobre el INSEE

muestran un intenso intercambio. Ahora bien, también es preciso resaltar que otra de las razones para que esta interacción fuera exitosa fue la capacidad de un agente del INDEC que poseía el conocimiento para traducir del y al idioma francés los textos y documentos intercambiados entre los Institutos (ENTREVISTADO 9 INDEC, 2018). En este sentido, vuelve a registrarse esta doble vía que atraviesa la cooperación del INDEC, esto es, una iniciativa formal que se complementa con otra de índole “informal”, que tiene directa incidencia sobre la primera.

Otra agencia que cooperó y, teniendo en cuenta las entrevistas realizadas, dejó marcas en la memoria de los agentes del INDEC, fue la realizada por el JICA de Japón para finales de la década del 90. La referencia a la cooperación JICA con el intercambio de conocimientos, viajes, capacitaciones y la entrega de materiales tecnológicos al INDEC para la realización del Censo de Población de la ronda 2000, es de fácil reconocimiento por parte de todos los entrevistados (ENTREVISTADO 2 INDEC, ENTREVISTADO 3 INDEC, ENTREVISTADO 4 INDEC, ENTREVISTADO 7 INDEC, ENTREVISTADO 8 INDEC, ENTREVISTADO 9 INDEC, 2018).

Por último, la cooperación del MERCOSUR con la Unión Europea (UE) entre los años 1996-2003 fue otro de los hitos señalados por los técnicos del INDEC, sobre todo aquellos de las estadísticas económicas. El acuerdo impulsó un conjunto de operaciones estadísticas a nivel regional a través de diez Grupos de Trabajo compuesto por todos los países del MERCOSUR. Posteriormente, en 2007 se suscribió la segunda parte de la cooperación. El objetivo principal de este nuevo Proyecto era contribuir al proceso del MERCOSUR y al fortalecimiento de sus instituciones nacionales y regionales, mediante el desarrollo, mejoramiento, armonización e integración de la producción y difusión de las estadísticas oficiales. La cooperación entre las regiones fue exitosa puesto que el resultado fue la creación en 2010 de la Reunión Especializada de Estadísticas (REES)²² del MERCOSUR con la consecuente búsqueda por parte de los países del bloque de armonizar sus estadísticas oficiales.

²² A través de su Resolución 14/10 del 9 de abril de 2010, el Grupo Mercado Común creó la Reunión Especializada de Estadísticas del MERCOSUR ("REES") con el objetivo principal de elaborar un Plan Estratégico Estadístico del MERCOSUR que permita la adopción de un Sistema Estadístico Armonizado en el ámbito del bloque. Disponible en: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/4025/2/innova.front/reunion-especializada-de-estadisticas-del-mercursosur-rees>

Más adelante, ya para el año 2006 se contó con un Plan Estratégico del Instituto (INDEC, 2005). El mismo contenía dentro de sus cuatro objetivos principales (1- Planeamiento Estratégico; 2- Gestión por Objetivos y Resultados; 3- Gestión por Competencias; 4- Gestión de Calidad) el llamado “desafío de la cooperación internacional” como necesidad de participar activamente en la cooperación multilateral para la armonización de estadísticas y metodologías. De esta manera, la cooperación institucional debía contener altos niveles de cooperación en el marco del MERCOSUR, con Institutos de estadísticas y organismos internacionales; mientras que la cooperación internacional debían incrementar la participación del SEN y del INDEC en la cooperación técnica bilateral (entendida como: mejora en la calidad metodológica de los procesos de producción de estadísticas oficiales y al aumento de la cobertura de nuevas temáticas) y multilateral (orientada al desarrollo, la innovación y la armonización de las metodologías y de la información estadísticas en el MERCOSUR, la CEA-CEPAL y la Comisión Estadística de las Naciones Unidas).

El Plan Estratégico 2006-2009 (INDEC, 2005) contenía referencias a la cooperación internacional basada en las estadísticas económicas: comercio exterior y cuentas internacionales. Nuevamente, la meta era armonizar estadísticas con el MERCOSUR y mantener actualizados los sistemas de intercambio de información con los organismos internacionales. En cambio, para las estadísticas de población se mencionaba la necesidad de elaborar, ajustar y actualizar los indicadores de esta área conforme a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Por último, al intentar consolidar un rol protagónico en la cooperación internacional, el Plan esgrimía el interés del INDEC de profundizar una participación activa del Instituto como consultor permanente de las oficinas de la región bajo la utilización de los mecanismos de *cooperación horizontal*. Es importante destacar que esta es la primera mención escrita que hace referencia a la cooperación que ofrecía el INDEC con el paradigma de la CSS²³.

Posteriormente, se desarrolló el Plan Estratégico 2007-2011 pero el mismo no fue aprobado ni implementado. En este documento se nombra a la cooperación del INDEC con ONEs del Sur Global como *Cooperación Sur-Sur* (INDEC, 2007). De este modo, el

²³ Tal como se describió más arriba, en el anterior documento sobre Principios Institucionales y Lineamientos Estratégicos se hacía la referencia a la CSS como contrapartida a la CNS recibida por el INDEC.

INDEC reconoce por escrito en 2007 que la cooperación en la que participa con países del Sur Global se enmarca dentro de la CSS.

Convenios (documentos jurídicos)

En lo que respecta al labrado de documentos jurídicos, durante el período estudiado y según la información existente en registros, el INDEC firmó Acuerdos, Convenios, Actas Complementarias, Memorandos y Cartas de Entendimiento con los siguientes Organismos o Institutos del extranjero:

Cuadro 4. Acuerdos, Convenios, Actas Complementarias, Memorandos y Cartas de Entendimiento del INDEC (1995-2009)

ORGANISMO	TIPO	AÑO FIRMA
Japan International Cooperation Agency (JICA) de Japón	Convenio	1995
Consortio Interuniversitario Italiano para la Argentina (CUIA)	Carta de Intención	1997
Instituto Interamericano de Estadística (IASI)	Convenio	1998
Unión Europea (con MERCOSUR)	Convenio	1999
Universidad de Minnesota (EEUU)	Acuerdo	2002
Japan International Cooperation Agency (JICA) de Japón* (incluyó más países de Latinoamérica)	Acuerdo	2002
Agencias de las Naciones Unidas en Argentina	Convenio Marco de Cooperación	2004
Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)	Carta de entendimiento	2004
Institute National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE Francia)	Programa de cooperación	2004
Organización Internacional para las Migraciones (OIM) – Ministerio de Turismo Nacional	Convenio	2005
Universidad de Bologna (ITALIA)	Convenio Marco	2005
Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (con MERCOSUR)	Convenio	2005
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)	Convenio Marco	2005
CEPAL	Acta Complementaria N° 3	2006
CEPAL	Acta Complementaria N° 4	2007
Fondo de las Naciones Unidas para la infancia (UNICEF)	Convenio	2007
Unión Europea II (con MERCOSUR)	Convenio	2007
Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)	Convenio	2008
Instituto Nacional de Estadística de España (INE-España)	Memorando de Entendimiento	2008
Instituto Nacional de Estadística de Italia (ISTAT)	Convenio	2009

Fuente: elaboración propia en base a registros de la Dirección Nacional de Planificación y Relaciones Institucionales e Internacionales del INDEC.

Como se mencionó más arriba, entre los documentos firmados por el INDEC es de gran importancia el proyecto con el JICA, tanto en su primera etapa por su ayuda al Censo 2001, como en su segunda etapa de cooperación triangular entre la Agencia japonesa, el INDEC y las ONEs de la región (se abordará en apartado sobre cooperación ofrecida). Asimismo, como se expuso, el convenio con la Unión Europea -que también tuvo dos etapas- derivó en la creación de la REES del MERCOSUR que funciona hasta la actualidad y que tiene como objetivo fundamental armonizar las estadísticas entre los socios.

Por su parte, el Convenio Marco de Cooperación e Intercambio de Información de 2004, entre el INDEC y las Agencias del Sistema de las Naciones Unidas en Argentina actuó de forma de englobar a todas las Agencias para el intercambio de datos y de cooperación técnica. Vale destacar que el INDEC y las Agencias trabajan en conjunto cuando el Instituto efectúa un operativo sobre el campo de interés de la Agencia, por ejemplo: Censo Agricultura con la FAO; OIT por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH); o UNICEF para encuestas sobre niñez. En esta senda, este convenio intentaba unificar criterios para que estas Agencias cooperen con el INDEC -muchas de ellas lo hacen dentro de su área temática de trabajo- de una misma manera y no por arreglos *ad hoc* con cada Dirección del Instituto.

Cuadro 5. Agencias del Sistema de Naciones Unidas en cooperación con el INDEC

- ✓ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD;
- ✓ Fondo de Población de las Naciones Unidas, FNUAP;
- ✓ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR;
- ✓ Fondo de las Naciones Unidas para la infancia, UNICEF;
- ✓ Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, UNOPS;
- ✓ Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/sida, ONUSIDA;
- ✓ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL;
- ✓ Organización Internacional del Trabajo, OIT;
- ✓ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO;
- ✓ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO;
- ✓ Organización Mundial de la Salud, OMS;
- ✓ GRUPO BANCO MUNDIAL (BIRF; AIF; CFI; OMGI; CIADI);

- ✓ Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, ONUDI;
- ✓ Centro de Información de las Naciones Unidas, CINU; y
- ✓ Departamento de Información Pública, DPI

Fuente: elaboración propia en base al Convenio Marco de Cooperación e Intercambio de Información firmado por el INDEC y las Agencias del Sistema de las Naciones Unidas en Argentina en 2004.

También se destacan los acuerdos con la Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (CEPAL). Con la CEPAL, el INDEC participó activamente de sus grupos de trabajo de diversa índole durante todo el período y del Proyecto Estimación de la Paridad de Poder Adquisitivo en conjunto con el Banco Mundial. Incluso luego de 2007, a pesar de mermar su participación, siguió siendo uno de los pocos ámbitos internacionales en los que se envió agentes del INDEC de forma permanente.

En la etapa posterior a 2007, se firmaron dos Acuerdos con ONEs de países desarrollados. En cuanto a la Oficina de Estadísticas de Italia (ISTAT), se acordó colaborar en proyectos específicos sobre el cálculo del Índice de Precios al Consumidor (IPC), su aplicación fue posterior al período estudiado en el presente estudio. Vale destacar que el Convenio fue gestionado por relaciones interpersonales de la entonces Directora Nacional de Planificación y Relaciones Institucionales e Internacionales del INDEC debido a sus contactos en el país italiano (ENTREVISTADO 10 INDEC, 2018). De igual modo, con Italia se generaron varios intercambios con el Consejo Interuniversitario de aquel país (CUIA) con reuniones con la Universidad de Sapienza y con la Universidad de Bologna, aunque no se encontraron registros de los intercambios mantenidos (ENTREVISTADO 10 INDEC, 2018).

Sobre el Memorando de Entendimiento con España, según lo indagado en el trabajo de campo, no tuvo actividades concretas de cooperación y luego de expirado su vigencia (tres años) no se renovó; es decir, no tuvo efectos en 2008. Lo que sí sucedió con el Instituto de Estadística (INE) de España por fuera del MEMO en el período estudiado es que éste articuló la participación en Foros y Talleres sobre estadística a través del proyecto MERCOSUR-UE pero de forma bilateral con diferentes países de la región. Así, el INDEC participó de cursos y talleres sobre encuestas a empresas y cuentas internacionales en 1998 y en 2002. Según comentara el Entrevistado 11 INDEC (2018), el INE de España gestionaba a través de la UE la ayuda para los países hispanohablantes de la región.

Por otro lado, se encontraron dos proyectos de Convenio de cooperación para la firma de la Directora del INDEC con países en desarrollo: Cuba y República Dominicana. Para el segundo, se detallaba la fecha en 2009, no así para el primero, aunque es probable que pertenezca a un año cercano. Ambos convenios contenían un acuerdo marco de cooperación técnica entre las ONEs. También en 2008 se intentó un acercamiento con la Oficina de Estadísticas de Colombia (DANE) por estadísticas sociales, aunque no se halló documento firmado. Ninguna de estas interacciones terminó formalizándose con la firma del Convenio escrito entre las partes.

Cooperaciones recibidas

Como se pudiera observar en los cuadros (Cuadro 2, 3, 4 y 5) de los apartados anteriores, el INDEC mantuvo relaciones con diversos organismos, tanto internacionales como con otras Oficinas de Estadísticas, con localización en variadas zonas del mundo. Si bien con algunos de ellos sus máximas autoridades firmaron acuerdos o convenios marco de cooperación, con otros mantuvo relaciones fluidas sin que medie un instrumento jurídico.

Además del documento sobre Principios Institucionales y Lineamientos Estratégicos de 1999, con vistas a dar a conocer las actividades internacionales del INDEC, los Convenios firmados y las relaciones mencionadas, el Decreto 890 del año 2003 listaba las siguientes asistencias recibidas por el Instituto:

- 1- Convenio de Cooperación Estadística UE-MERCOSUR mediante el cual EUROSTAT brindó asesoramiento técnico para elaborar estadísticas armonizadas en el ámbito del MERCOSUR;
- 2- Acuerdo JICA-INDEC, por el cual el Gobierno de Japón brindó asesoramiento técnico para la realización del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001; y la Minuta de Discusión entre el Representante Residente de JICA en Argentina y el Director del Instituto, de diciembre de 2002, con respecto a la estructuración del Curso Regional sobre Estadísticas de Población en el marco del Programa de Capacitación para Terceros Países de JICA [Cooperación Triangular];
- 3- Proyecto "Sistema Integrado de Estadísticas Ambientales (SIEA) – BID”;

- 4- Trabajo infantil en la Argentina, a través de una Encuesta de Trabajo Infantil Programa de Trabajo Infantil - Convenio OIT/Ministerio de Trabajo de la Nación, cuyo objetivo estratégico fue recolectar, procesar, analizar y difundir datos cuantitativos y cualitativos;
- 5- Censo de Hogares Colectivos de Niños 2002 – UNICEF/INDEC, que tuvo por objetivo conocer las características institucionales de los hogares que albergan niños bajo tutela y las características sociodemográficas de los niños institucionalizados;
- 6- Convenio con la CEPAL, que brindó asistencia técnica para la elaboración del Índice de Precios al Consumidor a nivel nacional, como así también financiamiento para la realización de una Encuesta Nacional sobre Innovación Tecnológica, y apoyo metodológico en el área de Cuentas Nacionales y Encuestas de Hogares;
- 7- Proyecto Estimación de la Paridad de Poder Adquisitivo de la Argentina - Programa de Comparaciones Internacionales (PCI)- Banco Mundial/CEPAL, que tiene por objeto (continúa hasta la actualidad) la estimación de la Paridad del Poder de Compra para la República Argentina, con el fin de poder realizar comparaciones internacionales del Producto Interno Bruto y de sus componentes en términos reales
- 8- Convenio CEPAL-Universidad John Hopkins-INDEC-CEDES, cuyo objetivo es colaborar con las oficinas nacionales de estadística de la región en el mejoramiento de la cobertura y tratamiento de las Instituciones Sin Fines de Lucro, a fin de elaborar el Sistema de Cuentas Satélites de este sector institucional;
- 9- Convenio de Cooperación Técnica no reembolsable entre la República Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) - Programa regional de Mejoramiento de las Encuestas de Condiciones de Vida en América Latina y el Caribe "Programa MECOVI - Argentina", el cual prestó asistencia entre otras áreas estadísticas en: el mejoramiento de la calidad, cobertura y relevancia para fines de políticas sociales de la información proveniente de las Encuestas de Hogares y el diseño de un Sistema Integrado de Encuestas de Hogares y Condiciones de Vida en Argentina; el fortalecimiento de la capacidad institucional en Argentina en el manejo y el análisis de las encuestas mejoradas de hogares y condiciones de vida; la coordinación interinstitucional en la definición, la difusión y la utilización de la información de las encuestas de hogares y condiciones de

vida; tanto como asegurar la más amplia accesibilidad a las bases de datos relacionados con las encuestas de hogares;

- 10-Proyecto Apoyo al Censo Común del Mercosur Ampliado (Proyecto BID), cuyo objetivo general es contar en el MERCOSUR ampliado con datos censales precisos y comparables sobre las características de la población, los hogares y las viviendas.

Más allá de que la mayoría de estos proyectos estaban enmarcados dentro de Acuerdos marco (como todas las actividades de las Agencias de Naciones Unidas) y su aplicación se ejecutaba por medio de Adendas o Actas complementarias de estos, no se encontró dentro del archivo del INDEC el Convenio cuatripartito entre CEPAL-Universidad John Hopkins-INDEC-CEDES. Por otro lado, sí es importante destacar que varios de estos proyectos no tuvieron un final conforme a lo esperado: el INDEC no cuenta con un sistema de cuentas ambientales (punto 3), así como tampoco posee un Sistema Integrado de Encuestas de Hogares y Condiciones de Vida (punto 9) al año 2018 (ENTREVISTADO 9 INDEC, 2018).

En lo que respecta a la memoria Institucional relevada a partir de las entrevistas, estas cooperaciones fueron mencionadas por los agentes entrevistados del INDEC como útiles en cuanto al aprendizaje y al desarrollo de capacidades técnicas, pero insuficientes para concretar los objetivos de tales cooperaciones. Asimismo, otra observación destacada por los agentes, en relación a los acuerdos de cooperación mencionados, fue que muchas veces constituyeron procesos para satisfacer demandas cercanas a intereses puntuales de algunos Directores más que de los intereses del Instituto en su conjunto (ENTREVISTADO 8 INDEC, ENTREVISTADO 9 INDEC, 2018).

Merece especial atención el Proyecto MECOVI financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que aprobó en 1996 el Programa Regional de Mejoramiento de la Encuesta de Condiciones de Vida en América Latina y el Caribe (MECOVI). Esta iniciativa -que se desarrollaría con la colaboración del Banco Mundial y la CEPAL- tenía como función realizar actividades a nivel regional en América Latina y el Caribe, en formato de talleres y seminarios de carácter técnico para facilitar el intercambio de experiencias con el manejo y el análisis de las encuestas de hogares. Según consta en el Proyecto, el INDEC proporcionaría apoyo logístico para la organización de dichos eventos; el BID proporcionaría el financiamiento; los talleres regionales se

realizarían bajo un programa a ser preparado por la CEPAL y los cursos regionales bajo un programa a desarrollar por el BID con la colaboración del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México y el Banco Mundial. Es decir, se esperaba un arreglo entre varios actores para posibilitar el intercambio de experiencias y la capacitación para las ONEs de la región.

Como ejemplo de esta interacción, en 1998, en 1999, en 2000 y en 2002 se realizaron en Buenos Aires, en colaboración con el INDEC, talleres, reuniones y capacitaciones del Programa MECOVI. En 2002 la décima reunión del Proyecto MECOVI sobre “la práctica del Muestreo para el Diseño de las Encuestas de Hogares” participaron los siguientes países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Es decir, que este proyecto convocó a una suma de países (17-20 aproximadamente en cada reunión) cercana a la mitad de países que asisten a las convocatorias de una reunión de la CEA-CEPAL, que se celebra cada dos años.

Estas han sido parte de las cooperaciones recibidas para las cuales se encontró evidencia empírica. El paso siguiente será enfocar hacia la cooperación que brindó el INDEC, en este caso la CSS a los países del Sur Global.

Las cooperaciones ofrecidas (CSS)

El proyecto con el JICA que fue de suma importancia para lograr poner en funcionamiento el Censo de Población del año 2001 tanto en capacitación al personal como en la provisión de la tecnología para realizarlo tuvo continuidad con un segundo proyecto en 2003 con el Curso de Capacitación en el campo de las Estadísticas de Población sobre el Programa de Capacitación para Terceros Países del Programa Partnership de Cooperación Conjunta entre Japón y Argentina. El curso se tituló “Curso Regional sobre Estadísticas de Población” y se prolongó entre el 2003 y el 2007 mediante 10 proyectos (ENTREVISTADO 1 FOAR, 2018)²⁴. Los países invitados fueron: Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay. El JICA financiaría el proyecto y el INDEC

²⁴ En estos cursos el Entrevistado 1 FOAR (2018) comentó que se daban a conocer los trabajos realizados por el INDEC a las ONEs regionales que luego podían pedir asistencia o asesoramiento técnico mediante proyectos FOAR.

pondría a disposición a sus expertos en la materia. En la misma línea, la cooperación triangular se daba a partir de la cesión de expertos del INDEC en un área específica de la estadística pública para que capacitara o asesorara a otras ONEs de países de la región. Tal es el caso del JICA en Perú que financió una capacitación a través de un Director del INDEC en Lima (ENTREVISTADO 11 INDEC, 2018)²⁵.

Como se mencionó en el apartado anterior, la cooperación triangular también se efectuó a través del Programa MECOVI, con el Proyecto MERCOSUR-UE y con el INE de España (por medio de la Agencia Española de Cooperación o de la Unión Europea). Sobre el MECOVI se expuso su carácter masivo para la convocatoria en pos de brindar talleres y cursos regionales, a través de los cuales el INDEC prestó asistencia logística o expertos temáticos para las mismas.

Sobre el Proyecto MERCOSUR-UE, Eurostat ofició de organismo cooperante entre los Institutos de Estadísticas. Vale destacar que Chile se adhirió al primer proyecto y envió técnicos para capacitarse e interactuar en el área de las estadísticas sociales. Asimismo, las actividades permitieron en paralelo efectuar acciones de cooperación entre los países participantes sobre temáticas de interés propio de los países del MERCOSUR (ENTREVISTADO 3 INDEC, 2018). Como se expuso en párrafos anteriores, este Proyecto gestó la creación de la REES (su actividad oficial comienza al terminar el período de estudio).

Por último, el INE de España a partir de fondos de la Agencia Española de Cooperación, facilitó la participación de técnicos de las ONEs de la región latinoamericana en talleres y cursos sobre temáticas estadísticas (ENTREVISTADO 11 INDEC, 2018).

En cuanto a la CSS bilateral, las acciones de cooperación horizontal del INDEC se dieron casi en su totalidad por intermedio del FOAR. En efecto, de aquellas CSS en

²⁵ El JICA reporta en su página web que trianguló con el INDEC en las siguientes actividades:
1-"Fortalecimiento de la generación de información estadística a nivel regional, para el monitoreo del avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio" Instituto Nacional de Estadísticas – INE de Bolivia y el INDEC. Período: 2007-2008
2-"Desarrollo del recurso humano para el monitoreo de la estrategia de reducción de la pobreza en Honduras" Instituto Nacional de Estadística de Honduras y el INDEC. Período: 2006.
3- "Monitoreo de la reducción de la pobreza a través del fortalecimiento de las encuestas económicas y sociales del Perú" Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) de Perú y el INDEC. Período: 2004-2007.
https://www.jica.go.jp/argentina/espanol/activities/program_06_02.html

las que no participó este Fondo Nacional, o bien no se tiene registro o bien no fueron tipificadas de esa manera.

Un indicador a tener en cuenta para analizar los proyectos de cooperación consiste en revisar quién afrontó los costos de las misiones. La importancia de la financiación se vuelve una característica a analizar a partir de que el INDEC no destinó fondos para utilizar de forma exclusiva en CSS (ENTREVISTADO 9 INDEC, 2018), aunque en algunos casos pudieran ocurrir asistencias o asesoramientos a países del Sur Global en reuniones o proyectos más amplios como CEPAL, MERCOSUR, MECOVI, UE y otros para los que sí el INDEC pudo haber pagado viáticos de su propio presupuesto.

No obstante, en este marco, resulta posible dar cuenta de ciertas iniciativas de CSS no ligadas a la planificación estratégica y a la disposición presupuestaria para tal fin. Estos casos pondrían de relieve la existencia de acciones de cooperación no registradas como tales en la memoria institucional. Tal es el caso de las colaboraciones individuales de expertos del INDEC que -por contactos previos con agentes o institutos de países limítrofes- brindaron asesoramiento en temáticas en las cuales Argentina tenía una ventaja relativa en conocimiento y aplicación de ciertos operativos estadísticos. Se desprende de estos casos que la colaboración no redundó en un intercambio entre instituciones sino que, por el contrario, se trató de iniciativas aisladas en las que el agente interviniente consiguió el permiso del INDEC para asistir técnicamente al Instituto del país vecino, tal como fuera referida la colaboración con el INE de Uruguay en la que el agente solicitó una licencia ordinaria en su trabajo en el INDEC para efectuar la tarea de asistencia para un proyecto determinado (ENTREVISTADO 3 INDEC; 2018).

En esta misma línea, son las entrevistas a los actores institucionales las que han permitido relevar este tipo de iniciativas más allá de los registros formales del INDEC. Es el caso de la visita técnica del Instituto al DANE de Colombia en el año 2006, referida por el Entrevistado 6 INDEC (2018), orientada a la realización del Censo Agropecuario en el país receptor de la colaboración. En concomitancia con la ausencia de registro institucional de tal intercambio, tampoco es posible realizar aseveraciones sobre el financiamiento de la visita técnica, considerando que puede haber sido realizado por el INDEC en su totalidad o bien haber mediado una colaboración de la FAO para que la misión pudiera llevarse a cabo.

Proyectos FOAR en el INDEC

Los proyectos financiados por el Fondo Argentino para la Cooperación Sur-Sur y Triangular, tuvieron su comienzo en el año 1992 y fomentaron la participación de técnicos del INDEC en proyectos de CSS con la realización de viajes de cooperación técnica con el país solicitante.

Para el INDEC, que no contaba con un plan sistemático de cooperación con los países del Sur Global, con excepción de aquellos países con los que compartía límites territoriales, se encontraban en un proceso de integración o participaban de foros regionales, el FOAR era la única opción disponible para solventar el viaje de técnicos de su Organización. La participación del INDEC en acciones del FOAR comienza el mismo año de su creación en 1992, con la misión técnica a Guatemala por el proyecto sobre “procesamiento automático de información censal”. Este país será el lugar recurrente como destino de la CSS del INDEC con un total de 31 proyectos presentados y 14 terminados. El total de proyectos terminados del FOAR suman 50, a pesar de que los proyectos aprobados fueron 111.

Con los datos que se presentan en los siguientes cuadros, se pueden realizar algunas lecturas que no contradicen las tendencias generales de la CSS ofrecida por la Argentina. Es decir, predominancia de cooperación con países de habla hispana, limítrofes y de Centroamérica y de corta duración. Vale mencionar, como se corroboró en las entrevistas (ENTREVISTADO 5 INDEC, 2018 y ENTREVISTADO 9 INDEC, 2018) y en algunos proyectos financiados por FOAR, que uno de los paradigmas que guiara a los Institutos de Estadística durante los 90's fue la venta de productos orientadas al cliente, traduciendo -como se mencionó anteriormente- esta intención de orientar la CSS para que los países pudieran insertarse del mejor modo al mercado mundial.

Con la información del FOAR, se pudo reconstruir -en parte- la CSS del Instituto:

Cuadro 6. Total de proyectos FOAR del INDEC por país cooperante 1992-2010

País	Cantidad
Bolivia	14
Colombia	1
Costa Rica	3
Cuba	9
El Salvador	8
Guatemala	31
Haití	3
Honduras	18
México	5
Nicaragua	3
Panamá	9
Perú	3
Uruguay	3
Paraguay	1
Total	111

Fuente: elaboración propia en base a datos proporcionados por FOAR-Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina

Cuadro 7. Total de proyectos terminados FOAR del INDEC por país cooperante 1992-2010

País	Cantidad
Bolivia	8
Cuba	6
El Salvador	6
Guatemala	14
Haití	3
México	4
Nicaragua	2
Panamá	5
Perú	2
Total	50

Fuente: elaboración propia en base a datos proporcionados por FOAR-Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina

Cuadro 8. Total de proyectos no terminados FOAR del INDEC por país cooperante 1992-2010

País	Cantidad
Bolivia	6
Colombia	1
Costa Rica	3
Cuba	3

El Salvador	2
Guatemala	17
Honduras	18
México	1
Nicaragua	1
Panamá	4
Perú	1
Uruguay	3
Paraguay	1
Total	61

Fuente: elaboración propia en base a datos proporcionados por FOAR-Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina

De esta manera, se destaca la participación del INDEC en Centroamérica, con mayoría de proyectos terminados en Guatemala y Bolivia. En cuanto a los proyectos no terminados, la particularidad se da en Honduras para el cual se aprobaron 18 proyectos, pero no se tipificó a ninguno como finalizado. Esto no quiere decir que no haya habido viajes financiados a este país, sino que el objetivo del proyecto no se terminó o se suspendió durante la ejecución del programa por motivos de diversa índole (por ejemplo: cambios en la Institución cooperante de Honduras).

Cuadro 9. Total de proyectos terminados FOAR del INDEC por país cooperante y área temática involucrada 1992-2010²⁶

País/Área	Económicas	Institucional	Sociodemográficas	Total
Bolivia	1	3	4	8
Cuba	1	1	4	6
El Salvador	3	0	3	6
Guatemala	6	4	4	14
Haití	0	1	2	3
México	1	3	0	5
Nicaragua	0	2	0	2
Panamá	2	1	2	5
Perú	1	1	0	2
Total	16	16	19	50

Fuente: elaboración propia en base a datos proporcionados por FOAR-Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina y áreas involucradas del INDEC

En cuanto al tipo de temática cooperada en los proyectos terminados, la mayor cantidad se efectuó en estadísticas sociodemográficas, seguidos por intercambios

²⁶ Las áreas involucradas del INDEC pueden catalogarse del siguiente modo: Estadísticas Económicas - Estadísticas Sociodemográficas – Institucional, incluye: informática, metodología, administración y recursos humanos, difusión y capacitación.

institucionales y por último en estadísticas económicas. Las categorías no pueden ser exhaustivas ante la transversalidad de ciertas áreas, como son las de metodología estadística, que pueden ser de ambos tipos estadísticos como de apoyo institucional cuando se trata de asistencia de aplicación de tecnologías estadísticas.

Cuadro 10. Cuadro resumen proyectos FOAR-INDEC por país cooperante 1992-2010

País	Terminados	No terminados	Total
Bolivia	8	6	14
Colombia	0	1	1
Costa Rica	0	3	3
Cuba	6	3	9
El Salvador	6	2	8
Guatemala	14	17	31
Haití	3	0	3
Honduras	0	18	18
México	4	1	5
Nicaragua	2	1	3
Panamá	5	4	9
Perú	2	1	3
Uruguay	0	3	3
Paraguay	0	1	1
Total	50	61	111

Fuente: elaboración propia en base a datos proporcionados por FOAR-Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina

Así pues, el cuadro 10 confirma que el INDEC se relacionó y al menos comenzó un proyecto de CSS por medio de la Cancillería Argentina con 14 países, que con excepción de Haití todos son hispanohablantes. Es decir, que casi el 65% de la CSS del INDEC estuvo destinada a países de Centroamérica y el Caribe. Algunos de estos proyectos merecen especial atención como el Censo de Población de Guatemala de 1994, para el cual el INDEC brindó asistencia mediante tres misiones técnicas o la aplicación de un Índice de Precios y Cantidades de Exportaciones e Importaciones para el Banco Central de El Salvador que gracias a la cooperación del INDEC realizaron operaciones estadísticas de gran valor para los países receptores. De hecho, ambos casos fueron exitosos pues se generaron herramientas estadísticas imprescindibles y en cuanto a los índices de comercio de El Salvador se dejó instalada la capacidad para que siguiera funcionando luego del año 2002 cuando se realizó la cooperación (ENTREVISTADO 4 INDEC, 2018).

Otras experiencias reflejan la debilidad del país receptor y la incapacidad de apropiarse de los conocimientos ante la falta de recursos de la Institución cooperante. En Bolivia en el año 1996 se pactó un proyecto sobre estadísticas del comercio exterior, empero la contraparte en la cooperación no era la ONE de Bolivia sino del sector de Estadísticas Oficiales de Comercio de aquel país. La capacidad no quedó instalada, sino que sirvió para un momento determinado puesto que el personal contratado en la contraparte boliviana ejercía un carácter temporal y una vez finalizado el período de contratación no continuaban en la institución, lo que imposibilitaba la apropiación por parte del Estado boliviano del conocimiento técnico transferido (ENTREVISTADO 2 INDEC, 2018).

Con Guatemala en 2002 se cooperó en un proyecto sobre planificación, levantamiento y procesamiento de encuestas industriales. La misma se pactó con Cancillería y el INDEC envió a un funcionario especialista en la temática. El agente del INDEC planificó una misión con vistas a asesorar y dejar la capacidad instalada en el país, pero al llegar a aquel país se encontró ante falta de recursos humanos que pudieran apropiarse del conocimiento práctico y debió modificar sus planes para terminar brindando una capacitación inicial sobre el tópico en cuestión (ENTREVISTADO 11 INDEC, 2018).

Por último, con relación a los datos totales de las acciones del FOAR, el INDEC resulta ser un actor marginal en la CSS Argentina pues el INDEC representa poco más del 1% (111 proyectos INDEC frente a 9500 acciones del FOAR) del total de los proyectos financiados por este instrumento de cooperación (contabilizando todos los proyectos del INDEC, incluso aquellos no finalizados). Si bien las estadísticas oficiales quizás no fueran un pedido recurrente entre los países del Sur Global como lo fueran las acciones sobre agricultura o agroindustria (como se constató con la predominancia de proyectos FOAR en esta área), sí contabilizan y están incluidas en el segundo ítem en cantidad de acciones de CSS que financia el FOAR: Gestión de la Innovación Pública.

Con esta información, se pueden retomar las dimensiones mencionadas en el apartado sobre el Marco Conceptual de la CSS para el caso del INDEC. De esta manera, durante los años 90, aunque no exclusivamente, se orientó la cooperación hacia una mejor integración al mercado de los países receptores; la CSS del INDEC fue predominantemente bilateral, aunque con algunos proyectos de cooperación triangular; y

la Institución que financió los proyectos bilaterales de CSS fue el FOAR. Así pues, estas dimensiones se podrían resumir en el siguiente cuadro:

Cuadro 11. Cuadro resumen de dimensiones de CSS para el INDEC 1991-2009

Modelo de desarrollo	Relación Estado-mercado	<p>Dependiente del período:</p> <p>En los años 90, tendiente hacia un desarrollo del mercado en detrimento de la participación estatal. Políticas de cooperación focalizadas y puntuales a problemas específicos.</p> <p>En los años 2000, más centrado en el Estado y sus capacidades de desarrollo. La cooperación intenta comprender todas las etapas de desarrollo y apropiación que la misma genera.</p>
Política exterior	Vinculación y proximidad geográfica	<p>1-bilateral – entre dos estados: el INDEC participó de acciones de CSS por medio del FOAR. Todas las cooperaciones ofrecidas son efectuadas en Latinoamérica y el Caribe, y con la excepción de Haití todos los países receptores de la cooperación son hispanoparlantes.</p> <p>2-regional: – El INDEC participa de reuniones de trabajo del MERCOSUR con la Unión Europea. También es parte de las reuniones estadísticas de la CEPAL y participa de los proyectos BID-CEPAL MECOVI de alcance regional y del JICA para terceros países.</p>
Política doméstica	Institucionalidad y gestión de la CSS	<p>Institución cooperante e institución que financia (INDEC-FOAR)</p> <p>Estructura y gestión: hasta el año 2004 la organización del INDEC respecto la cooperación es difusa, personalista y funciona más a pedido de áreas internas y a relaciones interpersonales de los Directores del Instituto que de una planificación de la inserción internacional. Por el contrario, los pedidos de asistencia técnica CNS si son dirigidos por medio del Director del INDEC hacia la contraparte (a las ONEs de los países desarrollados).</p> <p>Luego de 2004 la estructura orgánica posee una oficina encargada de la cooperación. No obstante, en la práctica continúa funcionando del mismo modo.</p>

Oferta de CSS	Formas que toma la CSS	<ul style="list-style-type: none">a- Geométrica: casi en su totalidad bilateral. Presencia de algunos proyectos triangulares e interregionales.b- Financiera: el INDEC afronta los costos internos (traslados internos, pago del salario habitual del experto enviado; sala de capacitación, herramientas tecnológicas y catering cuando es en Argentina; entre otros). Financiación de pasajes y viáticos por parte del FOAR.c- Geográfica: la CSS en su totalidad se brindó dentro del espacio de Latinoamérica y el Caribe.d- Sectorial: en el caso de estudio son las estadísticas oficiales y sus derivados.
---------------	------------------------	--

Fuente: elaboración propia en base a Lengyel y Malacalza (2012)

El relevamiento realizado, pues, brinda una visión general sobre las participaciones internacionales del INDEC, perfilando un recorrido que va desde el documento sobre Principios Institucionales y Lineamientos Estratégicos elaborado en el año 1999, hasta los Planes Estratégicos que se sucedieron en el tiempo, poniendo el foco de atención tanto en las participaciones del Instituto en los foros supranacionales como en su involucramiento en acciones de cooperación recibidas y ofrecidas. Este recorrido se ha complementado asimismo a partir del registro de los diferentes acuerdos, convenios y cartas de entendimiento suscriptos por el INDEC con diferentes Organismos o Institutos del extranjero. Por su parte, los aportes de los informantes clave entrevistados han permitido vislumbrar las especificidades desplegadas en los diferentes proyectos, promoviendo una mirada que complejiza los datos a considerar para el estudio de la cooperación en general y la CSS del Instituto, brindando la posibilidad para parangonar en un futuro estas actividades con otros estudios.

Finalmente, a modo experimental y no exhaustivo se intentan utilizar los criterios definidos en el Marco Conceptual para evaluar la eficacia -guiados cual paradigma de la Declaración de París de 2005- de manera general para los proyectos de CSS de los cuales se posee información de primera fuente:

1. Identificación

- a. Demanda del solicitante ante una necesidad estratégica: en general se presenta por medio de la Cancillería Argentina que lo deriva al INDEC luego de reuniones con el país solicitante.

- b. Capacidad del oferente en la temática: el INDEC poseía capacidades técnicas adecuadas para los proyectos de CSS analizados, sobre todo en la segunda parte de la década del 90’.
2. Formulación y negociación
 - a. Horizontalidad en la negociación: no se exigió ningún tipo de condicionalidad ni imposiciones políticas ni comerciales al país receptor de la CSS.
 - b. Consenso en la planeación: en los años 90’ era más descoordinada la tarea en la fijación de las agendas. A partir de los años 2000 se intentó generar las agendas como un *trade off* entre los intereses del solicitante y las capacidades y experiencias del oferente.
 - c. Adaptabilidad al contexto: por la evidencia encontrada, los técnicos del INDEC se adaptaron al contexto encontrado en los países receptores.
 3. Implementación
 - a. Responsabilidad compartida: si bien el FOAR aporta los fondos, el INDEC los expertos, el país receptor de la misión también proporciona recursos técnicos, humanos y materiales para el éxito del proyecto.
 - b. Economía: es de esperar que las contrataciones de expertos en las temáticas demandadas en el mercado de asesores internacionales resultarían más onerosas que los costos asumidos por el FOAR y el INDEC.
 - c. Innovación: aunque no se posea información cierta, se puede aventurar una respuesta. Las técnicas/metodologías estadísticas utilizadas por el INDEC al momento de participar en la acción eran innovadoras para el país socio receptor de la CSS.
 - d. Transparencia: la información de la cooperación se encuentra disponible, aunque con dificultades en varios aspectos. Por un lado, no todos los resultados o informes se han encontrado; no se posee la voz del país receptor; y no se cuenta con las herramientas para valorizar la cooperación en términos monetarios en su totalidad.
 4. Resultados
 - a. Capacidad instalada y beneficio mutuo: es interés de los técnicos del INDEC dejar una capacidad instalada para no generar dependencia en

el país receptor. No obstante, no es claro que esto efectivamente suceda. Los aprendizajes del lado del oferente son recibidos como experiencias que enriquecen al técnico en adaptarse a contextos diferentes e interiorizarse de cómo efectúan los trabajos en las oficinas estadísticas de los países receptores.

- b. Sostenibilidad de los resultados: no se posee información completa, no obstante, varios entrevistados mencionaron lo poco probable de la apropiación de los conocimientos por parte de la Institución del país receptor debido a su propia debilidad interna.
- c. Replicabilidad: no se posee información.

En suma, en este capítulo se pudo analizar y sistematizar la información sobre el INDEC desde fuentes primarias (documentos locales e internacionales, normas nacionales y entrevistas) para examinarla con la lente de la CSS. En consecuencia, se observó cómo se estructuró organizativamente el Instituto en su sector de cooperación internacional, cuáles fueron las incidencias de los cambios de políticas del país, cómo fue su relacionamiento exterior, y cómo concretó su CSS a partir del FOAR.

5- Análisis y reflexiones finales en torno al caso de estudio

La presente investigación persiguió el propósito de hallar sentidos posibles al movimiento de los países en desarrollo de solicitar cooperación a otros países en desarrollo que exhibieran capacidades relativas superiores en áreas de interés. Con este objetivo, se precisó en un inicio la distinción entre ayuda y cooperación para realizar una primera aproximación conceptual, y se recolectaron datos económicos y comerciales de finales de la década del 2000, perfilando un recorrido histórico -aunque incompleto- en el devenir de las ideas y conceptos de CSS y/o de la CTPD.

En función de esto, se seleccionaron categorías, dimensiones y lineamientos que permitieran analizar el objeto de estudio, revisando el caso de CSS a partir de la hipótesis planteada. Valga volver sobre la misma en pos de profundizar las reflexiones. El presente trabajo sostuvo como hipótesis que **la forma que adquiere la Cooperación Sur-Sur en el INDEC en el período 1991-2009, resulta más cercana a una estructura de Cooperación reactiva más que a una estrategia de Cooperación Sur-Sur planificada o proactiva.**

Luego de la exploración realizada, los resultados dan cuenta de aquella anticipación de sentido. Empero, resulta preciso ahondar sobre ciertos aspectos para arribar a ciertas conclusiones surgidas del análisis de los datos. Por un lado, se efectúan algunas consideraciones en torno a la CSS como concepto, y por el otro, se refieren aspectos puntuales respecto del INDEC como institución cooperante.

Al haberse hecho un recuento de los hitos fundamentales de la CSS, es posible argumentar que los modelos de cooperación al desarrollo desplegados tanto por los países desarrollados (CNS) como por aquellos que pertenecen al Sur Global (CSS), han sufrido rupturas o acomodamientos a los contextos como también han conseguido continuar con ciertos lineamientos. Algunas de estas rupturas o adaptaciones han ocurrido en oportunidad de competencia o complementación de conceptos o variables que antes pertenecían con exclusividad al otro campo (CNS/CSS). Vale decir, que la complementariedad de la CSS ya estaba enunciada en el PABA en donde se destacaba que la CSS (la CTPD, en rigor) no es un fin en sí mismo, ni tampoco tiene la intención de sustituir a la cooperación técnica con los países desarrollados²⁷.

²⁷ PABA párrafo 8.

El primer cambio de la CSS (al igual que el Movimiento de Países No Alineados) parece manifestarse en un principio respecto de la enunciación de la necesidad de cambio de sistema económico mundial, hacia una idea más adaptativa al mismo. Es decir, la propuesta varió de una idea de cambio radical, a una concepción orientada a una mejor inserción o acomodamiento al sistema económico dado.

Otros cambios pueden identificarse en cuanto al crecimiento en magnitud y en importancia de la CSS que pareciera obligó a la CNS a tomar en cuenta a los países receptores en el armado y responsabilidad de la cooperación (algo que parecía atributo de la CSS); mientras que, por el lado de la CSS, la incidencia de la agenda para la eficacia también forzó a los países que practican este tipo de cooperación a alinearse a ciertas variables o mediciones (como se intentó aplicar al caso INDEC) que responden más a una lógica de eficacia al estilo Declaración de París. Tal es así que no se podría investigar a la CSS como simple competencia de la CNS, como tampoco de reemplazo. Antes bien, pareciera que la convivencia y la complementariedad, como se vio en el caso del INDEC, atraviesan a las instituciones de los países cooperantes.

De esta manera, como destaca Joy-Ogwu: "...la viabilidad del concepto Sur-Sur dependerá del grado de coherencia con que se formulen las estrategias y de la naturaleza de las relaciones entre los Estados miembros" (JOY-OGWU, 1982:37). Lo llamativo de la vigencia de este enunciado formulado en 1982, resulta del carácter laxo del concepto de CSS a pesar del paso de los años. En consecuencia, es posible afirmar, al igual que propusiera Wendt con *Anarchy is what States Make of it* (1992) que, al ser efectuada por los países, la CSS será lo que los países que participan en la misma quieran y hagan que sea. Asimismo, tal como esbozara Surasky (2013:11) el crecimiento registrado por la CSS en el período estudiado y su posibilidad "*de decir*" están vinculados a un contexto mundial inestable que -cuando escribía el autor- se mostraba favorable al Sur, lo que representa un desafío para su propia continuidad y profundización de una forma de cooperar distinta. Tomando en cuenta estas cuestiones, podría aseverarse que la permanencia de la CSS no estará exenta de marchas y contramarchas.

En lo que refiere al caso estudiado, es posible identificar estos cambios, adaptaciones, rupturas y continuidades que sufrieran los conceptos sobre la CSS en el ámbito del Sur Global. Así pues, se pueden encontrar cambios en la denominación de la CSS en los Planes Estratégicos revisados del INDEC. El cambio de paradigma respecto

al primer documento sobre Principios Institucionales y Lineamientos Estratégicos de 1999 que consideraba la CSS como retribución por haber recibido CNS se modifica frente a la idea de horizontalidad en 2005 y finalmente se varía con el Plan Estratégico de 2007 -no aplicado- que resaltaba la importancia de la cooperación en materia estadística con distintas regiones y en especial con la Sur-Sur. Es decir, recién en 2007 se utiliza la idea de CSS cuando el INDEC coopera con socios del Sur Global. En resumen, mientras en 1999 se consideraba a la CSS como intercambio por recibir la CNS, en 2005 asomaba la idea de horizontalidad para concluir y apropiarse de algún modo de los valores de la CSS en la cooperación al Sur Global en 2007.

En cuanto al desarrollo de la CSS en el INDEC, comenzado el período de estudio durante los años 90, el INDEC brindó cooperación técnica a ONEs regionales que lo solicitaran, de forma bilateral por medio del FOAR y en ámbitos regionales en CEPAL y MERCOSUR. El paradigma dominante, no sólo en el INDEC, sino en todo el aparato estatal argentino durante esa década fue el *neoliberal*, el de un achicamiento progresivo del Estado y de una delegación de capacidades de éste hacia el mercado (THWAITES REY, 2003). Empero, el INDEC no se vio tan desfavorecido como otras áreas del Estado puesto que este paradigma requería datos, sobre todo por parte de los tecnócratas que administraron el MEyOSP. De todos modos, el INDEC sí se vio afectado por el desmejoramiento generalizado de las condiciones laborales de sus trabajadores ante el achicamiento progresivo de la planta permanente y la contratación de personal temporario. Esto devino en un debilitamiento del SEN en su conjunto (BID, 2016B).

Esta tendencia se profundizó en los comienzos de la década del 2000 con la llegada del Gobierno de Fernando de la Rúa. De hecho, por segunda vez consecutiva el país tuvo que postergar la ronda del Censo de Población para realizarlo un año después, en 2001. Luego de la salida de la crisis de aquel año, se propició en la región un nuevo rol para el Estado en la conducción de la política económica. En esta línea, el impulso que se le intentó dar al FOAR con posterioridad a 2003 (MRECIC, 2014) no fue capitalizado por el INDEC puesto que sus capacidades se vieron afectadas en 2007 y la propia región no confiaba del todo en el Instituto de estadísticas de Argentina (ENTREVISTADO 1 INDEC, 2018). De hecho, se registró una baja en la cantidad de proyectos FOAR con el INDEC luego de 2007, aunque no impidió que se realizaran en 2009 dos misiones a México por intercambio de experiencias en estadísticas de comercio exterior y una misión a Honduras, aunque esta última no fuera terminada con éxito.

En suma, dentro del período estudiado en el INDEC, al igual que argumentara Malacalza (2014B) la Argentina comporta un estilo más bien defensivo en la CSS, pues a pesar de los cambios de gobierno en el país, no utiliza a la CSS como proyecto internacional ni lo vincula con su proyecto de desarrollo nacional (aunque sí modifica la forma en que se acciona la CSS y por ello el FOAR permanece como una herramienta de la política internacional). Asimismo, el INDEC no parece alejarse de las caracterizaciones generales que los autores citados en la investigación esgrimen para el caso argentino en su conjunto. Es decir, durante el período estudiado, el INDEC ofreció CSS dentro del ámbito regional, a través de fondos estatales (FOAR), de forma bilateral y en algunos casos interregional. En cuanto a su estructura, la institucionalidad para el tratamiento de la cooperación en general careció de planificación, de normativas y procedimientos internos claros y revistió para la CSS una actitud netamente reactiva (como opuesto a propositiva).

De todos modos, si bien la política exterior de la Argentina se ha modificado con cada gobierno -y dentro de los mismos-, el FOAR sobrevivió a los cambios intentando constituirse en una política de Estado de mediano plazo. No obstante, la lógica con la que se brindaban acciones en el marco de este Fondo se modificó conforme a las capacidades del Estado Argentino, sus intereses particulares y a los cambios de paradigma en el entendimiento de lo que es la CSS o como se denominaba al mismo FOAR²⁸. Así pues, el problema de la estrategia reactiva en la CSS pareciera excede al accionar del INDEC y se vuelve una constante en la propia política exterior de la Nación. Como lo explican Kern y Wastabu (2011:5), la incorporación de los valores o características de la CSS al interior del Estado, requieren de un cambio de paradigma para que la CSS no sea un mero instrumento de la política exterior sino una suerte de eje estructurante de la misma. Quizás es un eje para la Cancillería Argentina, aunque no así para el organismo estadístico oficial.

Por consiguiente, no se efectuaría una CSS del INDEC de no ser por el FOAR, dado que la cooperación con países del Sur Global se gestó con los países de la región (como proceso de integración regional o como proceso participativo en organismos regionales en los que participa la Argentina). Este punto resulta importante por cuanto el INDEC no financió ninguna de las misiones a países del Sur Global, exceptuando aquellas en las que se tratarían aspectos regionales de MERCOSUR, o multilaterales de CEPAL,

²⁸ El FOAR pasó de ser el Fondo Argentino de Cooperación Horizontal a el Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular en 2012 (ENTREVISTADO 1 FOAR, 2018).

Naciones Unidas u OEA (ENTREVISTADO 3 INDEC, ENTREVISTADO 9 INDEC, 2018)²⁹.

En virtud de esta situación, puede argumentarse que el INDEC no posee una estrategia activa en la CSS, sino más bien reactiva. Es decir, ante un pedido de un país en desarrollo, la Cancillería consulta al INDEC si puede -o no- asistir técnicamente al país solicitante y a partir de allí se genera el proyecto o acción específica para resolver dicha solicitud. El camino para solicitar informalmente la asistencia puede variar, no así su camino formal que requiere la presencia de la Cancillería para que se financie el proyecto.

Por último, tal como se observó en los organigramas del INDEC, sólo en 2004 se institucionalizó un área de cooperación técnica que coordinara los pedidos de CSS haciendo caótica la centralización operativa de la cooperación exterior del Instituto; con anterioridad el proceso de solicitud técnica se realizaba directo con las áreas técnicas del Instituto, y el área administrativa sólo asistía operativamente al funcionario designado.

Así pues, que el INDEC sea reactivo ante la CSS pareciera supera su propia tarea, como lo puede ser la planificación de una estrategia regional y mundial de relaciones internacionales -en este caso de CSS- del nivel más alto del Poder Ejecutivo (por medio de la Cancillería Argentina), que de una estrategia propia de un organismo técnico. De existir en el plano de lo rutinario y real que en todos los campos de la arena internacional la política internacional sea una potestad única y exclusiva del Ministerio de Relaciones Exteriores, no habría contradicción. No obstante, el INDEC sí planifica sus relaciones internacionales; sí financia el viaje de sus funcionarios a misiones en el extranjero en temas de su interés, no sólo de organismos multilaterales, sino de acciones particulares. Es decir, el INDEC reacciona ante la CSS pero gestiona por sí mismo la CNS, con poca o nula interferencia de la Cancillería Argentina, mientras que no hay propuestas explícitas por parte del INDEC hacia la CSS. Pues bien, en su vinculación con la Cancillería, el INDEC recibe información en lo relativo a la CSS respondiendo a los pedidos correspondientes para cooperar técnicamente. En paralelo a esto, no obstante, existe un comportamiento activo por parte del organismo en los acuerdos y proyectos que genera

²⁹ Como se mencionó, se encontró una cooperación técnica con el DANE de Colombia a partir del Entrevistado 6 INDEC (2018) aunque no se halló documentación respaldatoria del mismo para conocer la fuente de financiamiento.

más allá de los lineamientos del Ministerio de Relaciones Exteriores, dando cuenta de una actividad de Cooperación y Relaciones Internacionales de relativa autonomía.

En resumidas cuentas, de las entrevistas efectuadas y de la documentación recopilada sí puede afirmarse que el INDEC planifica su inserción internacional o sus necesidades a cubrir en cuanto al pedido de cooperación con ONEs de países desarrollados o de organismos internacionales, es decir, es proactivo en su CNS independientemente de la actitud de la Cancillería. Del mismo modo, puede asegurarse que reacciona frente a los pedidos de asistencia técnica de los países del Sur Global, comprendiendo así una actitud reactiva frente a la CSS y dependiente del financiamiento del FOAR de la Cancillería que necesariamente allí toma nota de la relación internacional que realiza el INDEC.

Por ello, la CSS del INDEC puede afirmarse que fue: bilateral o triangular, de cooperación técnica, horizontal, sin interferencia en asuntos internos ni condicionalidades, solidaria y brindadas a países de habla hispana. En cuanto al resto de la construcción conceptual de la CSS, sólo es posible argumentar, primero, que se intentó que ésta se realice sin coste financiero para el país receptor segundo, que trató de adaptar los proyectos a las necesidades del receptor (consenso) y, tercero, que, en ese intento de aprendizaje mutuo, se pretendió dejar instaladas las capacidades en el país receptor. En este sentido, si bien la CSS no es -ni será- la solución a los problemas de desarrollo de los países del Sur Global (ni de sus ONEs), las experiencias recogidas en el caso estudiado indican que su incidencia es positiva.

Ahora bien, retomando la estructura organizativa del INDEC y su falta de información sobre la cooperación internacional, se esbozan tres posibles características que parecen ir contra la sistematización de esta información en el Instituto. La primera de ellas es institucional; la segunda refiere al poder de los funcionarios de línea media; y el tercero se genera a nivel directivo.

En primer término, a la ausencia de un área encargada de gestionar la cooperación internacional del INDEC, a diferencia de lo que ocurre con la cooperación local que sí posee un área de Coordinación del SEN, se le suma la falta de normas, protocolos y procedimientos internos en el tratamiento de la cooperación, así como en la falta de sistematización y archivo de las cooperaciones recibidas y brindadas. Es decir, una

falencia a nivel institucional en lo que refiere a la regulación interna y a la generación de un archivo o memoria institucional.

En segundo lugar, en paralelo a esta desarticulación organizacional, se generó una dependencia sobre las personas encargadas de gestionar administrativamente las misiones (ENTREVISTADO 9 INDEC, 2018). Incluso luego de sancionada la modificación de estructura de 2004 con la creación de una Dirección Nacional con clara relación con la cooperación internacional, los agentes que repetían la tarea durante años poseían cierto poder sobre el manejo de la información referida a la parte administrativa de la cooperación internacional. Es decir, que estos estamentos medios del INDEC a pesar de no manejar la estrategia de inserción internacional y solamente gestionar los arreglos administrativo-burocráticos para la realización de la misión, sí podían influir negativamente en el proceso demorando los trámites y el no traspaso de sus conocimientos los convertía en agentes imprescindibles para la organización.

La tercera característica que explica la falta de sistematización y reglamentación del proceso de cooperación internacional dentro del INDEC refiere a las relaciones interpersonales de la parte directiva, es decir, al interés individual de los funcionarios de nivel superior del propio organismo. Esta dinámica confirma dos realidades halladas en esta investigación: 1- la concentración en ciertas Direcciones (dependiendo el período) y funcionarios en la cooperación internacional y 2- la falta de registros sobre la mayoría de las cooperaciones internacionales recibidas y brindadas por ser las mismas “propiedad” de la persona o de la Dirección cooperante. En este sentido, una formalización de los procesos podría poner en peligro el modo de operar de agentes internos y externos en la cooperación internacional (quizás suceda lo mismo con la cooperación nacional, pero no se ha estudiado este tópico).

Ahora bien, esta manera de proceder es referenciada por Malacalza (2014) al citar a Slaughter (1997)³⁰ para explicar que al complejizarse las burocracias estatales y al abaratarse los costos de las comunicaciones, se estimuló el crecimiento de las comunicaciones entre actores internos y externos de los organismos del Estado. Así, se dinamizó el intercambio entre líneas medias que actúan por fuera de la supervisión de Ministerios a través de estructuras informales y *ad hoc* (MALACALZA, 2014:169). Es decir, el INDEC tuvo más relación con un país o con un organismo internacional (en

³⁰ Slaughter, A-M. (1997). ‘The Real New World Order’. *Foreign Affairs* 76.

general con una Agencia de Naciones Unidas) no sólo por su conveniencia técnica o su pertinencia en el marco del plan de trabajo del Instituto, sino por una relación más fluida (con posibilidades de acceso a premios)³¹, dinámica y densa con un funcionario interno del INDEC.

Asimismo, a las falencias institucionales se le podrían encontrar otras variables que intervinieron y quizás intervienen en el armado organizativo del INDEC. Por un lado, el factor humano o el personalismo, y, por el otro, la falta de autonomía respecto del Ministerio de Economía. Así pues, como se observó en los organigramas del Instituto, la cooperación internacional desde 1993 hasta 2004 dependió -luego del Director del Instituto- de una Dirección Nacional de Metodología Estadística, Tecnología y Coordinación del SEN. Una Dirección que conglomeraba responsabilidades muy variadas, que no tenían que ver tanto con la capacidad y la practicidad organizacional de quien ocupara el cargo, sino de la relación personal que el Director Nacional del período tenía con el MEyOSP y con el Director del Instituto (ENTREVISTADO 9 INDEC, 2018). De modo tal que las relaciones políticas e interpersonales cobraban una influencia preponderante en las estructuras técnicas y en el devenir de la propia Institución.

Por su parte, la falta de autonomía y autarquía del INDEC de su superior jerárquico, el Ministerio de Economía en su Secretario de Programación o Política Económica, dificultó la tarea de reforma del Instituto y de sus procedimientos internos. Por ejemplo, si bien el Director del INDEC podía por sí mismo firmar Convenios con organismos internacionales, si se optaba por oficializarlos, éstos debían de ser pasados para la firma por Resolución del Secretario de Programación o Política Económica, dependiendo del período. En este sentido, y ante la gestión personal por parte de Directores o funcionarios del INDEC de Convenios luego avalados por el Instituto, muchos de estos Acuerdos no eran refrendados por el Secretario, dificultando aún más el registro institucional de dichos Documentos³². Por otro lado, las modificaciones de estructura funcional del INDEC debían también ser refrendadas por el Ministerio de

³¹ Con esta afirmación no se pretende aludir a situaciones de corrupción (no se ha investigado), sino a premios para el agente involucrado como ser: viajes -por proyecto-, consultorías y/o carreras por fuera del INDEC (ENTREVISTADO 8 INDEC, 2018).

³² Varios entrevistados comentaron que era usual que cada Director o sector resguardara los Documentos firmados con terceros (ENTREVISTADO 9 INDEC, ENTREVISTADO 8 INDEC, 2018).

Economía, sumando un actor más a la negociación cuando se quería actualizar la estructura del Organismo.

En otro orden de consideraciones, si bien la Argentina representa un importante actor en la oferta de CSS al resto del Sur Global en áreas como la agricultura, la pesca, los derechos humanos, y otros (SEGIB, 2015) mediante sus organismos locales con la especificidad en las mismas, el INDEC no ha ocupado un lugar preponderante en la CSS del país como lo demostraron los datos totales del FOAR y los proyectos/acciones llevadas adelante por el Instituto.

En este sentido y con relación al prestigio institucional del INDEC y siguiendo lo observado en el capítulo previo referido a la participación del INDEC en el FOAR (1% del total de las acciones/proyectos) podría pensarse que el argumento sobre la superioridad técnica del INDEC en los años 90 (mencionado por ENTREVISTADO 1 INDEC, ENTREVISTADO 2 INDEC, ENTREVISTADO 3 INDEC, ENTREVISTADO 9 INDEC y ENTREVISTADO 1 FOAR, 2018) no se refleja del todo en la CSS ofrecida. Si este argumento fuera correcto, el INDEC podría haber recibido/ejecutado aún más pedidos de CSS de los otros países del Sur Global, lo cual sugeriría que o bien no tenía una buena estrategia internacional enfocada en la CSS, o bien su superioridad técnica regional no era tan relevante como se decía al interior del propio Organismo, o bien -finalmente- que las estadísticas oficiales no eran un activo tan valorado en la región. De todos modos, para confirmar este enunciado habría que parangonar varias características más entre los organismos participantes en el FOAR del Estado Argentino, como por ejemplo sus recursos totales, cantidad de personal, presupuesto, recursos asignados como porcentaje total del presupuesto general de la administración pública o del producto interno bruto del país, entre otros. Por ello, si bien el porcentaje en la participación en el FOAR es bajo, esto no necesariamente tiene que ver con la capacidad técnica del INDEC.

Respecto de la intromisión ocurrida luego de 2007, el INDEC perdió terreno en el ámbito internacional y rezagó su crecimiento y actualización técnica e institucional (ENTREVISTADO 1 INDEC, ENTREVISTADO 6 INDEC, ENTREVISTADO 8 INDEC y ENTREVISTADO 9 INDEC, 2018) respecto a las ONEs regionales. Así, mientras en la Argentina se discutía sobre la veracidad de las estadísticas públicas (el Índice de Precios al Consumidor como principal indicador) en México se aprobaba por Ley la autarquía de su ONE: el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

avanzando en la autonomía y profesionalización de las estadísticas públicas en aquel país. A la par, más allá de los pocos proyectos de CSS de FOAR posterior al año mencionado, también el deterioro en la confianza del Instituto se reveló en Foros como CEPAL (ENTREVISTADO 1 INDEC, 2018), la OMC³³, el FMI³⁴ o la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas. En esta última, luego de la exposición en el año 2011 del Director de Estadística de Sudáfrica³⁵ en donde mencionó al INDEC como un caso de interferencia política en el IPC, el Instituto dejó de enviar representantes de alto nivel (autoridades) a su reunión anual (ENTREVISTADO 9 INDEC, 2018).

Por último, para darle continuidad a esta investigación se proponen algunas líneas para ulteriores estudios. Respecto al INDEC, explorar y comparar su estructura administrativa con otros casos de la región en los diferentes contextos históricos para conocer su desenvolvimiento y su desarrollo regional; estudiar el impacto de la cooperación estadística MERCOSUR-UE en cada uno de los países y en su conjunto; revisar el caso del desenvolvimiento de las ONEs para los ODS y la Agenda 2030 en la ampliación de capacidades estadísticas de los países para contabilizar los indicadores, las metas y los objetivos propuestos; también estudiar la incidencia de las Agencias de las Naciones Unidas en el armado de las encuestas u operativos que efectuó el INDEC, para explorar cuánto se adaptan esos requerimientos a la realidad y necesidad nacional, o por el contrario prima la visión de la Agencia sobre los fenómenos a indagar.

En cuanto a las investigaciones sobre CSS, la investigación exploratoria realizada permitió encontrar hiatos de información que requieren de un trabajo de reconstrucción por cada organismo o institución del Estado argentino que dé cuenta de sus capacidades y de sus estrategias de inserción internacional. Es decir, ayudar a la CSS con la sistematización de casos que sirvan para aumentar y consolidar dentro de las Relaciones Internacionales a la CSS como un campo propio de estudio. En esta senda, esta investigación intentó dar cuenta de la necesidad de continuar investigando al interior de

³³ En el documento de la OMC sobre la revisión de la Política Comercial de 2013, los países preguntaron sobre la veracidad de los datos del INDEC. https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=118279,118244,117351,117327,115111,114816,114865,114866,87359,84538&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True

³⁴ El FMI aplicó una Declaración de Censura por las estadísticas de Argentina en 2013: <http://www.imf.org/en/news/articles/2015/09/14/01/49/pr1333>

³⁵ Presentación de Pali Lehohla, Director General de Estadísticas de Sudáfrica, durante el Foro de Alto Nivel sobre Estadísticas (High Level Forum on Official Statistics) de la Comisión de Estadísticas de las Naciones Unidas, 21 de febrero de 2011, Nueva York, disponible en: https://unstats.un.org/unsd/statcom/statcom_2011/Seminars/High_level_forum/Pali.ppt

los organismos y trató de sistematizar los procesos y actores que involucran a la Cooperación Sur-Sur como un campo de estudio que cuenta con características y dimensiones que la distinguen de la cooperación tradicional.

Para finalizar y con vistas al futuro, se desdobra en dos la importancia del INDEC en la esfera internacional: por un lado, el intento en la actualidad de adhesión de la Argentina a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) con sus estándares y normas, y por el otro, la creciente importancia de las ONEs frente a la puesta en marcha de la Agenda 2030 sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas³⁶.

El actual acercamiento a la OCDE incidirá en los conceptos que la Argentina posee sobre la CSS y modificará y estandarizará la forma en que la Argentina ofrece y recibe cooperación. La adhesión a las prácticas que propone la OCDE también puede modificar las metodologías estadísticas del Instituto alineando las mismas a los estándares de los países desarrollados, pudiendo en paralelo bloquear desarrollos técnicos propios o regionales. La mirada, pareciera, no estará puesta en la región de pertenencia del país sino fuera de esta.

Por otro lado, será importante analizar cómo afectarán los ODS al accionar de las ONEs en el mundo y en especial en la región latinoamericana. En la declaración de la Agenda 2030, son sus propios enunciados los que afirman la necesidad de fortalecer a las agencias estadísticas para poder recabar y contabilizar los 17 objetivos, 169 metas y 231 indicadores propuestos. En esta línea, también sostiene la prioridad de crear capacidades por intermedio de la Cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular³⁷. En este marco, resultará atractivo indagar cómo el INDEC abordará estos requerimientos de Naciones Unidas, algo que también podría evaluarse sobre la capacidad que tuvo el SEN, en su predecesor: los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Vale mencionar, por último, el proyecto de la CEPAL para relacionar en una plataforma las capacidades estadísticas de los países de la región para que puedan solicitar y recibir cooperación en donde

³⁶ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

³⁷ Documento de Naciones Unidas A/69/L.85: "17.9 Aumentar el apoyo internacional a la ejecución de programas de fomento de la capacidad eficaces y con objetivos concretos en los países en desarrollo a fin de apoyar los planes nacionales orientados a aplicar todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluso mediante la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular."

precisen ayuda (una plataforma de oferta-demanda de CSS)³⁸ como un sistema de interés para el desenvolvimiento de la CSS regional.

La continua y creciente necesidad de información que reclaman tanto los ciudadanos como los organismos internacionales o los inversionistas extranjeros debiera de fortalecer a los organismos oficiales que generan estadísticas al interior de los países. La CSS es una opción válida y certera -aunque no la única- que poseen los países del Sur Global para mejorar sus capacidades estadísticas. No obstante, la estrategia de inserción internacional de las ONEs no puede estar atada a la orientación de un gobierno sino a una idea de información como un bien público, que en principio es de sus ciudadanos. Por ello, la presión por los datos debiera de estar estructurada sobre un acto de soberanía interna más que en una mirada puesta en el cumplimiento irrestricto de los deberes internacionales. En eso también se jugará la autarquía y autonomía que debieran de tener las ONEs, entre ellas el INDEC.

³⁸ Ver: https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/sesion2_danielaccari.pdf

6- Bibliografía

- ABARCA AMADOR, E. (2001). El nuevo rostro de la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) y las nuevas tendencias internacionales. *Revista Ciencias Sociales* (Cr), 2001, vol. 4, no 94. Disponible en:
<https://www.revistacienciasociales.ucr.ac.cr/images/revistas/RCS94/12.pdf>
- ARCHENTI, N. (2007). Estudio de caso/s. En Alberto Marradi, Nélica Archenti y Juan Igancio Piovani (Eds.), *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: EMECÉ.
- AYLLON B. (2013). *La Cooperación Sur-Sur y Triangular ¿Subversión o adaptación de la cooperación internacional?*, IAEN, 2013.
- AYLLON, B., OJEDA MEDINA, T. Y BANCET, A. (2013). *La Cooperación Sur-Sur en la gobernanza del desarrollo: nuevas configuraciones de la arquitectura de la ayuda*. Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación IUDC-UCM.
- BID, (2016). La economía política de la capacidad estadística, Una aproximación teórica, Matthew Taylor, agosto 2016. Documento para discusión N° IDB-DP-471.
- BID, (2016B) Propuesta teórica y metodológica para estudiar la economía política de los Sistemas Estadísticos Nacionales, caso de estudio: Argentina, Diego Silva Ardila, octubre 2016. Reporte de consultoría (preliminar), ESW (RG-K1456) “Economía política de la capacidad estadística de los países: estudios de caso.”
- BID, (2017). La economía política de la capacidad estadística, Una aproximación práctica, Martín Alessandro, febrero 2017. Nota Técnica N° IDB-TN-1245.
- BULL H. (1977), *LA SOCIEDAD ANARQUICA Un estudio sobre el orden en la política mundial*. Madrid: Catarata [Edición 2005].
- CEPAL (2010). *La Cooperación Internacional en el Nuevo Contexto Mundial: Reflexiones desde América Latina y el Caribe*. Nota de la Secretaría para el trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL. Disponible en:
https://www.cepal.org/pses33/noticias/paginas/1/38821/2010-166-SES-33-11_Cooperacion_internacional_en_el_nuevo_contexto_mundial.pdf
- CEPAL (2011). *El financiamiento para el desarrollo y los países de renta media: nuevos desafíos*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, disponible en: <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=%20/publicaciones/xml/6/46346/P46346.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl%20&base=/tpl/top-bottom.xslt>
- CEPAL (2016), *Actualización del informe de ejecución del programa bienal de actividades de cooperación regional e internacional, 2014-2015, Santiago de Chile, junio de 2016, LC/L.4180(CE.15/4)*.
- COLACRAI, M. y KERN, A.; VALLONE, M.; PATACCINI, V. y WEISSTAUB, L. investigadores (2009): Escenarios y desafíos de la cooperación sur-sur a 30 años de la

declaración de Buenos Aires. Lo viejo y lo nuevo para conceptualizar la cooperación sur-sur. Aportes conceptuales y recomendaciones para la política argentina. *Documento de trabajo* N°1, Centro de Investigación en Cooperación Internacional y Desarrollo (CICI+D) de la Escuela de Humanidades de la Universidad Nacional de San Martín, octubre 2009.

CREUS, N. (2014), “Una historia de idas y vueltas: los dilemas de la cooperación entre Argentina y Brasil”. En Lechini, G. (Comp.), *La Cooperación Sur-Sur en las Políticas Exteriores de Argentina y Brasil en el siglo XXI* (pp. 61-73), Rosario: UNR.

CROWSON, R. L. (1993). Qualitative research methods in higher education. En C. Conrad, Jennifer. Grant Haworth y Lisa. Lattuca (Eds.), *Qualitative research in higher education: Experiencing alternative perspectives and approaches*. Boston: Ginn Press.

ECOSOC (1994), *Informe sobre desarrollo humano, 1994*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1 UN Plaza, Nueva York, Estados Unidos.

ECOSOC (2013), *Informe sobre desarrollo humano, 2013*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1 UN Plaza, Nueva York, Estados Unidos.

ECOSOC (2015), *Informe sobre desarrollo humano, 2015*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1 UN Plaza, Nueva York, Estados Unidos.

ECOSOC (2008), *Trends in South-South and triangular development cooperation, 2008, Background Study for the Development Cooperation Forum*.

ECOSOC (2009), *South-South and Triangular Cooperation: Improving Information and Data, 2009*. UNCTAD, SOUTH-SOUTH COOPERATION IN INTERNATIONAL INVESTMENT ARRANGEMENTS, 2005. UNCTAD, Making South-South trade an engine for inclusive growth, 2009.

ESCUDE, C. (2012). *Principios de realismo periférico: una teoría argentina y su vigencia ante el ascenso de China*, Buenos Aires: Lumiere.

FRENKEL, R. (2003) Globalización y crisis financieras en América Latina, *Revista de la CEPAL*, No 80, Santiago de Chile, agosto.

GUERRERO, E. (2010). *La cooperación al desarrollo de la UE: haciendo frente a nuevos retos*. Madrid: Fundación Carolina.

HIRST, M. (2010). América Latina y la Cooperación Sur-Sur: reflexiones conceptuales y políticas, en AYLLÓN, B. y SURASKY, J., *La cooperación sur-sur en Latinoamérica. Utopía y realidad*, Madrid: IUDC.

HIRST M. y ANTONINI B. (2009). Pasado y presente de la cooperación Norte-Sur para el Desarrollo, en *Documentos de Trabajo sobre Cooperación Sur-Sur*. Buenos Aires: DGCIN.

IKEMBERRY J. (1998). “Institutions, Strategic Restraint, and persistence of American postwar Order”, *International Security*, Vol. 23, N° 3, winter 1998/99.

IKEMBERRY, J. (2001). *After Victory, Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*, New Jersey, Princeton University Press.

INDEC – (1991) Informe de la misión efectuada en el INDEC del 5 al 16 de agosto de 1991 por el INSEE (Francia). Agosto 1991.

INDEC – (1992) Informe de la misión efectuada en el INDEC del 31 de agosto al 4 de septiembre de 1992 por el INSEE (Francia). Noviembre 1992.

INDEC – (1993) Informe de la misión efectuada en el INDEC del 18 al 28 de octubre de 1993 por el INSEE (Francia). Octubre 1993.

INDEC – (1994) Informe de la misión efectuada en el INDEC del 14 al 25 de noviembre de 1994 por el INSEE (Francia). Noviembre 1994.

INDEC – (1995) Informe de la misión efectuada en el INDEC del 17 al 28 de abril de 1995 por el INSEE (Francia). Junio 1995.

INDEC – (1995) Informe de la misión efectuada en el INDEC del 22 de noviembre al 1 de diciembre de 1995 por el INSEE (Francia). Febrero 1996.

INDEC – (1995) Informe de la misión efectuada en el INDEC del 26 junio al 10 de julio de 1995 por el INSEE (Francia). Septiembre 1995.

INDEC – (1995) Resumen de las discusiones entre la misión japonesa de estudio de implementación y las autoridades competentes del Gobierno de la República Argentina sobre la cooperación técnica del Japón para el proyecto de estadísticas de población. Planificación del Censo Nacional de Población del año 2000. Agosto 1995.

INDEC – (1997) Informe de la misión efectuada en el INDEC del 5 al 9 de mayo de 1997 por el INSEE (Francia). Mayo 1997.

INDEC – (1997) Seminario de Censo de Población de JICA-INDEC. Resumen de Implementación de Censo de Población en la Provincia de Kanagawa (Japón). Marzo 1997.

INDEC – (1999) Censo Nacional de Población de Hogares y Viviendas del año 2000. Informaciones de prensa. Noviembre 1999.

INDEC – (1999) Principios Institucionales y Lineamientos Estratégicos del Instituto Nacional de Estadística y Censos. Buenos Aires, 1999.

INDEC – (2000) Informes de la Reunión preparatoria de la Segunda Reunión del Comité de Dirección entre MERCOSUR-EUROSTAT. Enero 2000.

INDEC – (2000) Video (36 minutos) Trabajo presentado por el INDEC en Cuba sobre Difusión Estadística en el marco de un Proyecto FOAR.

INDEC – (2004) Informe de misión efectuada en el INDEC del 15 al 19 de marzo por el INSEE (Francia). Mayo 2004.

INDEC – (2005) Plan Estratégico 2006-2009, Instituto Nacional de Estadística y Censos. Buenos Aires, noviembre 2005.

INDEC – (2007) Plan Estratégico 2007-2011, Instituto Nacional de Estadística y Censos. Buenos Aires, enero 2007.

INDEC – Presentación Convenio de Cooperación Estadística de la Comunidad Europea con los Países del MERCOSUR. Proyecto N° ASR 96/87-311/96/165. Edición en español y portugués.

JOY-OGWU U. (1982). “La Cooperación Sur-Sur: problemas, posibilidades y perspectivas en una relación emergente”, en *Nueva Sociedad*, N° 60, mayo-junio 1982.

KEOHANE R. (1988), *Después de la Hegemonía, Cooperación y discordia en la política económica mundial*. Buenos Aires: GEL Grupo Editor Latinoamericano.

KERN, A., Nuevo escenario para la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Triangular en la relación Unión Europea – América Latina y el Caribe. En edición.

KERN, A. y WEISSTAUB, L. (2011). El debate sobre la cooperación sur-sur y su lugar en la política exterior de la Argentina, disponible en:

https://www.academia.edu/1853786/El_debate_sobre_la_cooperaci%C3%B3n_sur-sur_y_su_lugar_en_la_pol%C3%ADtica_exterior_de_la_Argentina

KORNBLIT, A. L. (2004). *Metodologías Cualitativas en Ciencias Sociales. Modelos y procedimientos de análisis*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

LECHINI, G. (2010): “La cooperación sur-sur en las agendas externas de Argentina y Brasil”, en *Revista Estudios*, N° especial, Otoño, disponible en: <http://www.revistaestudios.unc.edu.ar/articulos03/articulos/2-lechini.php>

LECHINI G. (2009). La Cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina: ¿Mito o Realidad?, en *Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)*, Universidad Autónoma de Madrid, España, N° 12, octubre, pp. 55-81.

LECHINI G. (Comp.) (2014). *La Cooperación Sur-Sur en las Políticas Exteriores de Argentina y Brasil en el siglo XXI*, Rosario: UNR.

LECHNER N. (2012). Obras I. Estado y Derecho, “La Crisis del Estado en América Latina”, México: FCE-FLACSO.

LENGYEL M. y MALACALZA B. (2009) ¿Es útil el concepto de Ayuda Oficial al Desarrollo de la OCDE para interpretar los flujos actuales de Cooperación Sur-Sur?, 30 octubre 2009. Disponible en:

http://www.dialogosconsonantes.org/doc_reflexion/OCDEcoperacion_sur-sur.htm

LENGYEL M. y MALACALZA B. (2011). ¿de qué hablamos cuando hablamos de Cooperación Sur Sur?, IPSA-ECPR Joint Conference, Sao Pablo, 2011.

LENGYEL M. y MALACALZA B. (2012). *Países de renta media y Cooperación Sur-Sur. El caso Latinoamericano, Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación Internacional*, Madrid: Fundación Carolina.

LEVI, J. (2011). La Argentina y la nueva arquitectura de la cooperación internacional, en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, N° 27, pp. 17-42.

LINCOLN, Y. y GUBA, E. (1985) *Naturalistic inquiry*. Beverly Hills: Sage Publications.

LOPEZ IZQUIERDO, R. A. (2014). La Cooperación Sur-Sur como instrumento de política exterior durante el período de la Concertación, 1990-2010: el caso Centroamericano. Tesis de Maestría Universidad de Chile.

MALACALZA B. (2009). Viejos y nuevos debates en torno a la ayuda internacional al desarrollo, *Miríada* Vol. 2, N° 4, págs. 85-110.

MALACALZA B. (2014), La política de cooperación al desarrollo como dimensión de la política exterior desde la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Mural Internacional*, 5(2), 163-176.

MALACALZA B. (2014B), “Escavar más allá de la “corteza”. Paradigmas de política exterior y modelos de desarrollo como ‘semillas’ de las políticas de Cooperación Sur-Sur en Brasil y Argentina”. En Lechini, G. (Comp.), *La Cooperación Sur-Sur en las Políticas Exteriores de Argentina y Brasil en el siglo XXI* (pp. 32-51), Rosario: UNR.

MANNING, R., (2006), OECD/DAC. Will “Emerging Donors” Change the Face of International Cooperation? *Development Policy Review*, Vol. 24, Issue 4, July 2006, pp. 371-385.

MARRADI, A., ARCHENTI, N., y PIOVANI, J. I., (2007). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: Emecé.

MASI F. y TERRA, M.I. coordinadores (2008). “Asimetrías en el MERCOSUR ¿Impedimento para el crecimiento?”, Montevideo: Ed. Red MERCOSUR.

MENZIO, M. F. (2016). La construcción de la Cooperación Sur-Sur al interior de los estados: los casos de Argentina y Brasil. Tesis de Maestría UNSAM.

MUHR, T. (2016). Beyond BRICS: ten theses on South-South cooperation in the twenty-first century. *Journal Third World Quarterly*, Volume 37, 2016 - Issue 4.

- MRECIC (2008), Fondo Argentino de Cooperación Horizontal, Revista N° 9 – 2008.
- MRECIC (2010), Cooperación Sur Sur y Triangular de la Argentina, Fondo Argentino de Cooperación Horizontal, Revista N° 10 – 2010.
- MRECIC (2014), Presentación Argentina: Financiamiento de Acciones y Proyectos de Cooperación Sur-Sur, por Giacchino V., en Taller: Herramientas de Gestión de Cooperación Sur-Sur en los países Iberoamericanos, Quito 24-26 de septiembre de 2014.
- MRECIC (2017) Folleto FOAR 25 Años, Cooperación Argentina. Dirección General de Cooperación Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- OCDE (2011): Busan partnership for effective development co-operation. Fourth high level forum on aid effectiveness, Busan, República de Corea, 29 de nov-1 dic.
- OCDE (2009): Better Aid. Managing Aid. Practices of DAC member countries, disponible en <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/managingaidpracticesofdacmembercountries.htm>
- OCDE (2008): Effective Aid Management. Twelve Lessons From Dac Peer Reviews.
- PEREZ CABRERA V. (2014). La Cooperación Internacional para el Desarrollo en Cuba: un estudio de caso, en *Ensayos de Cooperación Internacional para el Desarrollo* N° 6, Universidad de Cantabria, España, mayo 2014.
- PNUD (1994), Informe sobre Desarrollo Humano 1994. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York, 1994.
- PNUD (2013), Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El ascenso del Sur: Progreso Humano en un mundo diverso. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013.
- PNUD (2015). Sistema Estadístico Nacional (SEN) de Argentina. Diagnóstico Preliminar y Alternativas de Reforma, PNUD-Argentina, noviembre de 2015.
- PUTNAM, R. (1988). Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games, en *International Organization*, Vol. 42, No. 3, pp. 427-460.
- POTTER, P. B. (1935). Progress in International Cooperation, *Political Science Quarterly*, Vol. 50, N° 3, Sep. 1935, pp. 377-404.
- PRIETO CARDOZO, J. E. (2016). Valorización de la Cooperación Sur-Sur, estudios de caso en Iberoamérica: Brasil, Chile y México, Presentación en taller “Metodologías e instrumentos de valorización de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica”, Programa Iberoamericano para el fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, 24 de febrero de 2016, Cartagena, Colombia.
- RAPOPORT, M. (2007). *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*, Buenos Aires: Emecé editores.

RISLEY, A. (2011) *The Power of Persuasion: Issue Framing and Advocacy in Argentina*, *Journal of Latin American Studies*, Vol. 43, No. 4 (November 2011), pp. 663-691, Cambridge University Press.

SANAHUJA, J.A. (2005). *Seguridad, Desarrollo y lucha contra la Pobreza tras el 11-S: los Objetivos del Milenio y la Securitización de la Ayuda*. Madrid: Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI). España. Disponible en <https://core.ac.uk/download/pdf/83599112.pdf>

SARTORI, G. (2002). *La Política, Lógica y método en las ciencias sociales*. México, FCE.

SAUTU, R., (2005). *Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación*. Buenos Aires: Lumiere.

SECRETARÍA DEL MERCOSUR, (2005) “Las Asimetrías y las Políticas de Convergencia Estructural en la Integración Sudamericana”, Documento presentado por la Secretaría del MERCOSUR en el Foro de Reflexión “Un Nuevo Tratamiento de las Asimetrías en la Integración Sudamericana”, realizado en La Paz el 21 de octubre de 2005. Disponible en: <http://www.mercosur.int/msweb/SM/Documento%20Conjunto/MERCOSUR%20-%20Foro%20de%20La%20Paz.pdf>

SEGIB (2007), Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2007. Estudios SEGIB, No. 2. Disponible en línea en www.segib.org/upload/File/librocastellanocompleto.pdf.

SEGIB (2008), Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2008. Estudios SEGIB, No. 3. Disponible en línea en segib.org/documentos/esp/sur_sur_web_ES.PDF.

SEGIB (2009), Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2009. Estudios SEGIB, No. 4. Disponible en línea en www.oei.es/SurSurweb.pdf.

SEGIB (2010). Desafíos de la Cooperación Sur-Sur. Resumen del análisis efectuado en el marco del seminario – taller “Diseño y programación de la línea de trabajo de formación e intercambio de experiencias” del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur. San Salvador, 31 de mayo y 1-2 de junio de 2010.

SEGIB (2010b), Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010. Estudios SEGIB, No. 5. Disponible en: www.cooperacionsursur.org/documentos/SurSurCastellano.pdf

SEGIB (2011a), La CSS en Iberoamérica. Balance de los últimos 5 años. Disponible en segib.org/news/iles/2011/09/Balance-Coop-Sur-Sur.pdf

SEGIB (2011b), Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2011. Estudios SEGIB, No. 6. Disponible en: segib.org/news/iles/2011/11/Informe-Sur-Sur-2011-ESP.pdf

SEGIB (2012), Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2012. Estudios SEGIB, NO. 7. Disponible en: cohombrocolombia.com/Informe-Sur-Sur-2012_Esp.pdf.

SEGIB (2013), Sistematizar la Cooperación Sur-Sur para construir conocimiento desde la práctica. Documento de trabajo No. 3. PIFCSS. Montevideo.

SEGIB (2013). La cooperación Sur-Sur y Triangular en los escenarios globales y regionales sobre desarrollo en Iberoamérica (2008–2012), Documento de trabajo No. 2.

SEGIB (2014). Diagnóstico de los marcos normativos e institucionales para la gestión de la Cooperación Sur-Sur en los países de Iberoamérica, Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, Documento de Trabajo N°6.

SEGIB (2015). Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2015. Secretaría General Iberoamericana,

SELTZER, W. (1994). Politics and Statistics: Independence, Dependence or Interaction?, *working papers series* N° 6, United Nations, New York.

SEVARES J. (2007), “¿Cooperación Sur-Sur o dependencia a la vieja usanza?”, en revista *Nueva Sociedad*, N° 207, enero-febrero de 2007.

SHEN, M. (2011) Democratic Dishonesty: Manipulating Economic Data in Argentina, *Harvard International Review*, Vol. 33, No. 2 (SUMMER 2011), pp. 7-8.

STAKE, R. (1995). *Investigación con estudios de caso*. Madrid: Ediciones Morata.

STUENKEL, O. (2013), Institutionalizing South-South Cooperation: towards a new paradigm?, background research paper, submitted to the High Level Panel on the Post-2015 Development Agenda, May 2013.

SURASKY J. (2013). La Cooperación Sur-Sur como herramienta decolonial, Ponencia presentada en el XXVII Congreso Anual de la AMEI, México, 2013.

TORTORA, P. (2011) Common ground between South-South and North-South Cooperation Principles, Issues Brief, October 2011, OECD Development Co-operation Directorate.

THWAITES REY, M. (2003). *La (des)ilusión privatista: el experimento neoliberal en la Argentina*. Buenos Aires: Eudeba..

UNCTAD (2008), Cooperación Sur-Sur e Integración Regional: Situación Actual y Orientación Futura. TD/B/C.II/MEM.2/2, 26 de noviembre de 2008

UNCTAD (2008a), Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, Naciones Unidas, 2008

UNCTAD (2009), Informe de la Reunión multianual de expertos sobre cooperación internacional: Cooperación Sur-Sur e integración regional, 2009.

UNCTAD (2009b) Making South-South trade an engine for inclusive growth. Policy Briefs N° 8 November 2009.

VILAS, C, (2000). Mas allá del “Consenso de Washington” Un enfoque desde la política de algunas propuestas del Banco Mundial sobre la reforma institucional, *CLAD reforma y democracia* N° 18, p. 21, Caracas.

WABGOU, M. (2014), “Reflexiones sobre la cooperación Sur-Sur desde las experiencias sino-africanas”. En Lechini, G. (Comp.), *La Cooperación Sur-Sur en las Políticas Exteriores de Argentina y Brasil en el siglo XXI* (pp. 103-113), Rosario: UNR.

WALTZ K. (1988), *Teoría de la política internacional*, Buenos Aires: GEL.

WALTZ, K. (2000). “Structural Realism after the Cold War”, *International Security*, Vol 25, N° 1, Summer 2000.

WENDT, A. (1992). Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics, *International Organization*, Vol. 46, No. 2 (Spring, 1992), pp. 391-425, MIT Press.

Entrevistas a funcionarios y exfuncionarios públicos:

BECCARIA, L. (2018). Ex INDEC, entrevista realizada el 18 de mayo de 2018.

CARRE, M. T. (2018). INDEC, entrevista realizada el 8 de mayo de 2018.

CHARRE, C. (2018). Ex INDEC, entrevista realizada el 23 de mayo de 2018.

DALTON, M. I. (2018). INDEC, entrevista realizada el 22 de junio de 2018.

GEMINI, R. (2018). INDEC, entrevista realizada el 28 de marzo de 2018.

KLIMSZA, C. (2018). Ex INDEC, entrevista realizada el 22 de junio de 2018.

MASSE, G. (2018). INDEC, entrevista realizada el 17 de mayo de 2018.

NICOLINI, H. (2018). Ex INDEC, entrevista realizada el 29 de mayo de 2018.

PEREZ, G. (2018) INDEC, entrevista realizada el 10 de enero de 2018.

REPETTO, P. (2018). INDEC, entrevista realizada el 3 de julio de 2018.

SOUTO, J. (2018). INDEC, entrevista realizada el 8 de junio de 2018.

FORNASARI, A. (2018). Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, entrevista realizada el 19 de junio de 2018.

7- ANEXOS

Anexo I

Detalle de entrevistas realizadas

Nombre y apellido	Cargos más relevantes ocupados en INDEC	Período indagado	¿Se relacionó con la CSS del INDEC?
Andrea de Fornasari	Coordinadora FOAR Cancillería (no INDEC)	1992-2009	-
Clyde Charré	Directora Condiciones de Vida	1991-2007	Triangular y MERCOSUR.
Cristina Klimsza	Coordinadora sector primario	1991-2007	Si. FOAR, triangular y otros.
Gladys Massé	Directora de Estadísticas de Población	1993-2009	Triangular
Gustavo Pérez	-Coordinador Difusión -Director Institucionales	1991-2009	Si. FOAR.
Héctor Nicolini	Coordinador SEN	1983-2005	No
Jorge Souto	Director de Estadísticas Industriales	1991-2009	Si. FOAR y triangular.
Luis Beccaria	Director INDEC	1983-2009	Si.
María Inés Dalton	-Coordinadora comercio exterior -Directora Estadísticas Comercio Exterior	1991-2009	Si. FOAR.
María Teresa Carré	Directora de Comercio Exterior	1991-2009	Si. FOAR y triangular con MERCOSUR-UE
Patricio Repetto	Coordinador MERCOSUR-UE	2006-2009	Si. Triangular con MERCOSUR-UE
Rosa Gemini	Directora Difusión	1991-2009	Si. FOAR.

Anexo II

Normativas INDEC consultadas

Ley y Decretos reglamentarios

Ley 16.622 del año 1968
Decreto 3110/1970
Decreto 1831/1993

Decretos

Decreto DNU 1757/1990
Decreto 565/1991
Decreto 672/1991
Decreto 2013/1991
Decreto 2632/1991
Decreto 2687/1991
Decreto 1069/1992
Decreto 2202/1992
Decreto 787/1993
Decreto 1831/1993
Decreto 2042/1993
Decreto 2705/1993
Decreto 15/1998
Decreto 287/1999
Decreto 254/2002
Decreto 357/2002
Decreto 1906/2002
Decreto 890/2003
Decreto 1359/2004
Decreto 2102/2008
Decreto 927/2009

Resoluciones

Resolución 1691 / 1991 MINISTERIO DE ECONOMIA, OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS
Resolución 228 / 1992 MINISTERIO DE ECONOMIA, OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS
Resolución 148 / 1993 MINISTERIO DE ECONOMIA, OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS
Resolución 839 / 1993 MINISTERIO DE ECONOMIA, OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS
Resolución 177 / 1993 SECRETARIA DE PROGRAMACION ECONOMICA
Resolución 171 / 1995 MINISTERIO DE ECONOMIA, OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS
Resolución 452 / 1995 MINISTERIO DE ECONOMIA, OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS
Resolución 851 / 1995 MINISTERIO DE ECONOMIA, OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS
Resolución 878 / 1995 MINISTERIO DE ECONOMIA, OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS

Resolución 878 / 1995 MINISTERIO DE ECONOMIA, OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS
Resolución 18 / 1999 SECRETARIA DE PROGRAMACION ECONOMICA Y REGIONAL
Resolución 939 / 2000 MINISTERIO DE ECONOMIA
Resolución 6 / 2001 SECRETARIA DE POLITICA ECONOMICA
Resolución 25 / 2001 MINISTERIO DE ECONOMIA
Resolución 46 / 2002 SECRETARIA DE POLITICA ECONOMICA
Resolución 25 / 2002 SECRETARIA DE POLITICA ECONOMICA
Resolución 47 / 2002 MINISTERIO DE ECONOMIA
Resolución 245 / 2003 MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION
Resolución 7 / 2003 MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION
Resolución 77 / 2003 MINISTERIO DE ECONOMIA
Resolución 779 / 2004 MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION
Resolución 25 / 2007 MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION
Resolución 18 / 2007 MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION
Resolución 74 / 2008 SECRETARIA DE POLITICA ECONOMICA
Resolución 269 / 2009 MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS
Resolución 131 / 2009 MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS
Resolución 134 / 2009 MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS

Anexo III

Índice de cuadros y gráficos

Nombre	Página
Gráfico 1. FOAR: Distribución histórica por áreas temáticas 1992-2016	26
Gráfico 2. FOAR: Distribución geográfica por acciones 1992 - 2016	26
Cuadro 1. Variables que intervienen en el desarrollo de la CSS	29
Gráfico 3. Principales organigramas del INDEC sobre el área con responsabilidad primaria para la cooperación internacional	39
Cuadro 2. Cooperación recibida por el INDEC según país y tema, año 1999	42
Cuadro 3. Cooperaciones ofrecidas por el INDEC según país y tema, año 1999	43
Cuadro 4. Acuerdos, Convenios, Actas Complementarias, Memorandos y Cartas de Entendimiento del INDEC (1995-2009)	46
Cuadro 5. Agencias del Sistema de Naciones Unidas en cooperación con el INDEC	47
Cuadro 6. Total de proyectos FOAR del INDEC por país cooperante 1992-2010	56
Cuadro 7. Total de proyectos terminados FOAR del INDEC por país cooperante 1992-2010	56
Cuadro 8. Total de proyectos no terminados FOAR del INDEC por país cooperante 1992-2010	56
Cuadro 9. Total de proyectos terminados FOAR del INDEC por país cooperante y área temática involucrada 1992-2010	57
Cuadro 10. Cuadro resumen proyectos FOAR-INDEC por país cooperante 1992-2010	58
Cuadro 11. Cuadro resumen de dimensiones de CSS para el INDEC 1991-2009	60