



**UNIVERSIDAD
TORCUATO DI TELLA**

**DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA Y
ESTUDIOS INTERNACIONALES**

Maestría en Estudios Internacionales

**“LA INICIATIVA NORUEGA PARA EL CLIMA
INTERNACIONAL Y LOS BOSQUES
TROPICALES”**

**Autora: Acastello, Valeria
(LU N° 15Z848)**

Tutora: Prof. Kern, Alejandra

-Octubre, 2020-

"LA INICIATIVA NORUEGA PARA EL CLIMA INTERNACIONAL Y LOS BOSQUES TROPICALES"

ABSTRACT

El sistema internacional se encuentra inmerso en una crisis medioambiental que no distingue fronteras estatales y requiere de un accionar inmediato y colectivo. Dado que la protección del medio ambiente es un bien público global, la Cooperación Internacional Para el Desarrollo representa un mecanismo efectivo para generar respuestas a este tipo de problemáticas. Dentro de la misma, la Iniciativa Noruega Para el Clima Internacional y los Bosques Tropicales es un programa iniciado en 2007 que involucra tanto a Estados en vías de desarrollo, como a Organizaciones de la Sociedad Civil y organismos internacionales. Las concesiones están orientadas a proteger y mitigar los efectos de la desertificación y deforestación de los bosques, mejorar la forma de vida de las personas que viven en estos territorios y mitigar los efectos adversos del cambio climático. La iniciativa fue implementada por Noruega tomando como punto de partida motivaciones tanto altruistas como egoístas, relacionadas con la provisión de bienes públicos globales, y su configuración en el ámbito doméstico representa ideas relacionadas con el internacionalismo humanitario y los Objetivos de Desarrollo Sustentable, dentro de los que se encuentra la protección del medio ambiente, y sus intereses están relacionados con el desarrollo. La NICFI representa los cambios ocurridos en las tendencias de la cooperación a nivel global, la que pasó de basarse en concepciones relacionadas con el desarrollo a la provisión de bienes públicos globales.

Palabras Clave: Cooperación Internacional Para el Desarrollo; Protección del Medio Ambiente; Noruega; NICFI; Iniciativa Noruega Para el Clima Internacional y los Bosques Tropicales; Deforestación; Desertificación; Cambio Climático; Bienes Públicos Globales.

ÍNDICE

1. Introducción	1
2. Cooperación Internacional Medioambiental	6
2.1 Cooperación Internacional para el Desarrollo	6
2.1.1 Definición	6
2.1.2 Evolución histórica	8
2.2 Cooperación Internacional Medioambiental	10
2.2.1 Caracterización	10
2.2.2 Desafíos	14
2.2.3 Motivaciones de los Donantes	18
2.2.4 Configuración de la CID	20
3. Noruega como Donante	23
3.1 Motivaciones Para la Cooperación	25
3.1.1 Desarrollo	26
3.1.2 Bienes Públicos Globales	27
3.1.3 AOD Basada en Principios	29
3.2 Configuración de la AOD	32
3.2.1 Ideas	32
3.2.2 Instituciones	33
3.2.3 Intereses	36
3.2.4 Organización	39

4. La Iniciativa NICFI	42
4.1 La Importancia de los Bosques Tropicales	42
4.2 Objetivos de la NICFI	44
4.3 Procesos de la Cooperación	46
4.4 Los Receptores de la Ayuda	48
4.4.1 Estados en Vías de Desarrollo	48
4.4.2 Organizaciones de la Sociedad Civil	52
4.4.3 Organismos Internacionales	55
4.5 La Configuración de la NICFI	55
4.6 Crítica a la NICFI	59
5. Conclusiones	61
6. Bibliografía	67
6.1 Libros, Revistas y Publicaciones	67
6.2 Recursos Electrónicos en Línea	68

ABREVIATURAS

AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BPG	Bienes Públicos Globales
CAD	Comité de Asistencia Para el Desarrollo
CID	Cooperación Internacional Para el Desarrollo
CMNUCC	Convención Marco de Naciones Unidas Sobre Cambio Climático
FAO	Food and Agriculture Organization
NICFI	Norwegian Initiative for International Climate and Forests
NORAD	Norwegian Agency for Development Cooperation
NOREC	Norwegian Agency for Exchange Cooperation
NORFUND	Norwegian Investment Fund for Developing Countries
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OSC	Organización de la Sociedad Civil
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PBI	Producto Bruto Interno
PNUD	Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo
PNUMA	Programa de Naciones Unidas Para el Medio Ambiente
REDD	Reducing Emissions From Deforestation and Forest Degradation
USD	Dólares estadounidenses

1. INTRODUCCIÓN

El cambio climático está afectando a todos y cada uno de los Estados del sistema internacional. Actualmente, los impactos que ha generado no sólo han modificado la vida y la salud de las personas, sino también ha afectado a las economías nacionales y ha aumentado los riesgos relacionados con la seguridad alimentaria. Los efectos pueden observarse en varias dimensiones, tanto en las emisiones de gases contaminantes a nivel global, las cuales han alcanzado niveles récord, como en otros aspectos, como en el aumento de las temperaturas en el Ártico en invierno en 3°C desde el año 1990, en el incremento de los niveles de las aguas de los mares y en el deterioro de los arrecifes de coral (United Nations Climate Summit, 2019). El período 2015-2019 fue el más caluroso en comparación con cualquier otro rango de años anterior, con un 1.1°C de crecimiento de la temperatura global, desde la etapa pre-industrial, y un 0.2°C de aumento en comparación con el período 2011-2015. El mantenimiento y aceleración de estas tendencias se observa además en la degradación de los hielos árticos y antárticos, en el deterioro de la masa de los glaciares en Groenlandia y en la reducción de las áreas cubiertas por nieve en el Hemisferio Norte. Por otro lado, se han producido olas de calor en todos los continentes, con niveles de temperatura que no se habían registrado anteriormente y acompañadas de incendios en áreas forestales, así como ciclones tropicales, los que trajeron aparejados otros fenómenos, entre los que se encuentran las inundaciones y los desprendimientos de porciones de tierra (World Meteorological Organization, 2019). Todo ello da cuenta de que el sistema internacional se encuentra frente a una emergencia climática que requiere de un

accionar inmediato y colectivo. Se trata de la crisis contemporánea más profunda y amenazante, la cual posee implicancias que, de no ser resueltas, podrían ser devastadoras y modificar sustancialmente la forma en que vivimos (United Nations Environment Programme 1, 2019).

Dentro de este estado de situación, existen soluciones que pueden aplicarse a nivel doméstico, a fin de permitir a los países reducir sus emisiones y adaptarse a los esfuerzos para prevenir el cambio climático. Sin embargo, se debe tener en consideración que los conflictos medioambientales se caracterizan principalmente por ser internacionales, dado que sus efectos no distinguen fronteras estatales. A su vez, el sistema global contemporáneo se está convirtiendo en cada vez más interconectado, tanto económica como físicamente. Ello implica que un Estado puede generar un efecto sustancial en el medio ambiente de otro Estado, por ejemplo, a través de la polución. En consecuencia, la protección medioambiental debería ser de pretensión universal, y no objeto del accionar de un Estado a nivel individual (Bodansky, 2010).

En este sentido, es pertinente considerar a la Cooperación Internacional Para el Desarrollo -CID- en la dimensión medioambiental como una vía para la resolución de este tipo de problemáticas. Ésta se caracteriza por tratarse de transferencias de carácter voluntario de recursos públicos desde un Estado hacia otro, hacia un organismo internacional o una organización de la sociedad civil -OSC-, con el objetivo de alcanzar el desarrollo en el Estado receptor (Lancaster, 2007). Tradicionalmente, la ayuda surgía de un país desarrollado e involucraba a actores estatales, pero dados los procesos de incremento de los niveles de globalización e interdependencia y del surgimiento de nuevos y heterogéneos

actores en la escena internacional, los mecanismos tradicionales de la ayuda se vieron modificados, surgiendo nuevas interacciones, así como novedosos procesos (Hirst y Antonini, 2009). Dentro de este esquema se encuentra la Cooperación Internacional Medioambiental, un campo relativamente nuevo que presenta sus propias características y enmarca una serie de desafíos, relacionados fundamentalmente con el carácter público de la protección del medio ambiente, el cual genera que los incentivos para la ayuda se vean desafiados, porque el accionar unilateral de un Estado en este ámbito genera externalidades positivas hacia el sistema internacional en su conjunto, favoreciendo de igual forma a aquellos actores que no participan. El interés en la protección del medio ambiente tuvo su auge en la década de los sesenta y en los últimos años se ha ido incrementando (Bodansky, 2010).

En este contexto, el objetivo del presente trabajo de investigación se centra en el estudio del caso de la Iniciativa Noruega Para el Clima Internacional y los Bosques Tropicales -NICFI, por sus siglas en inglés-, un programa iniciado en el año 2007 que involucra tanto a Estados en vías de desarrollo como a OSC's y organismos internacionales. La iniciativa se caracteriza por acciones de financiamiento para proteger y mitigar los efectos de la desertificación y deforestación de los bosques tropicales, a la vez que procura mejorar la forma de vida de los habitantes de estos territorios y sus alrededores y mitigar los efectos adversos del cambio climático.

Algunas de las preguntas que sirven como disparadores de este estudio son: ¿Cuáles son las motivaciones del Estado Noruega para implementar esta iniciativa?, ¿Desde qué perspectivas pueden explicarse?, ¿Qué Estados y actores

no estatales reciben el financiamiento?, ¿Qué criterios se tienen en cuenta para elegir un receptor de CID?, ¿Cómo se configura la política de Ayuda Oficial al Desarrollo -AOD- en la dimensión doméstica?, ¿Qué actores se ven involucrados?, ¿Qué instituciones políticas participan en el proceso de toma de decisiones?, ¿Qué rol cumplen las Organizaciones No Gubernamentales -ONG- y la sociedad civil en la configuración de la misma?, ¿Qué injerencia poseen los Objetivos de Desarrollo Sustentable?, ¿Cuáles son las modalidades de cooperación que involucra la NICFI?, ¿Cuáles son las ideas más relevantes en el diseño e implementación de esta iniciativa? y ¿Qué intereses se ven reflejados en la misma?.

Esta investigación resulta pertinente dada la urgencia climática en la que nos vemos inmersos y en la necesidad de un accionar colectivo para lograr resultados favorables. A lo largo de la misma, se intentará verificar si las motivaciones del Estado Noruego para implementar la NICFI son de carácter altruista. Asimismo, este trabajo se basa en una revisión documental. Por lo tanto, los datos necesarios para la argumentación se obtendrán de fuentes bibliográficas secundarias, a saber: datos obtenidos de libros, publicaciones y *papers*, procurando la obtención de las definiciones y conceptualizaciones utilizadas como Marco Teórico, así como los argumentos necesarios para sostener la investigación. Se utilizará como fuente la información obtenida de la página oficial del gobierno de Noruega, en particular los informes elaborados por el Ministerio de Clima y Medio Ambiente, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Agencia Noruega Para la Cooperación al Desarrollo -NORAD-. Asimismo, se consultarán informes elaborados por la Organización para la Cooperación y el

Desarrollo Económico -OECD, por sus siglas en inglés- y la Organización de las Naciones Unidas -ONU-. Finalmente, es preciso señalar que la técnica de análisis de datos que se utilizará será de análisis de contenido.

El presente trabajo se desarrollará de la siguiente manera: En primer lugar, se caracterizará la Cooperación Internacional Para el Desarrollo, particularmente, en la dimensión medioambiental. Posteriormente, se describirá y caracterizará al Estado Noruego como actor emisor de la ayuda internacional, a través de sus motivaciones en carácter de donante y de la forma en que se configura esta política de cooperación en la dimensión interna en base a cuatro variables: ideas, intereses, forma de organización e instituciones políticas. En tercer lugar, se destinará un capítulo a la descripción de la NICFI, tomando como referencia tres elementos: los objetivos, los procesos de la cooperación y los actores receptores de la misma, a saber: OSC's, Estados en vías de desarrollo y Organismos Internacionales. Además, se describirá la configuración de esta iniciativa en el contexto doméstico. Finalmente, se presentarán las conclusiones alcanzadas a través de todo el proceso de desarrollo del trabajo.

2. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL MEDIOAMBIENTAL

2.1 LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

2.1.1. Definición

La Cooperación Internacional Para el Desarrollo puede ser entendida como las transferencias realizadas de forma voluntaria de recursos públicos, desde un Estado hacia otro, hacia un organismo internacional o hacia una OSC con el objetivo de mejorar las condiciones humanas en el Estado receptor. Éstas pueden ser en forma de dinero, incluidas las subvenciones y los préstamos concesionales, en especie o en la forma de asistencia de deuda, y pueden abarcar una numerosa cantidad de actividades, tales como proyectos de inversión, actividades de investigación, programas de reforma política o económica, entrenamiento y consultoría técnica y asistencia humanitaria. La ayuda puede permitir la diversificación de actividades en el Estado receptor o expandir sus capacidades, de forma que se logre una utilización más productiva de los recursos y funcione como un incentivo para los receptores (Lancaster, 2007). Asimismo, puede ser caracterizada en base a los siguientes criterios: tiene como objetivo apoyar explícitamente las prioridades de crecimiento de carácter nacional e internacional, se basa en una discriminación positiva a favor de los Estados en vías de desarrollo, no está definida en términos de ganancias y establece relaciones cooperativas entre actores globales que procuran complementar sus recursos y capacidades para alcanzar objetivos de desarrollo (Alonso y Glennie, 2015). En el marco de esta perspectiva, debe hacerse notar, que el término no involucra a las transferencias realizadas desde un poder colonial hacia una de sus colonias, ni la asistencia militar, los créditos externos

globales, los costos de representación diplomática, los gastos en inteligencia realizados para financiar la lucha contra el terrorismo o el crimen organizado, ni las donaciones a instituciones de caridad de carácter privado (Lancaster, 2007).

Dentro de esta línea de pensamiento, autores como Roger Ridell (2009), consideran que la ayuda oficial es esencialmente un acto no obligatorio, dentro de un esquema donde el donante decide por sí mismo la cantidad de ayuda que quiere aportar y a quiénes dirigirla, generando dos efectos. Por un lado, dado que no existe un mecanismo para forzar a los Estados emisores a continuar dentro del marco de la cooperación, no se cuenta con una forma de sanción en caso de incumplimiento de promesas. Por otro lado, el hecho de que la ayuda sea volátil e impredecible genera que los receptores no puedan conocer con certeza los niveles de transferencias que van a recibir, ni siquiera en el corto plazo, haciendo que se mantengan extremadamente reacios a utilizar la ayuda que obtienen, por miedo a que no se produzcan más transferencias en el futuro, y a errores de cálculo a la hora de establecer los presupuestos. El autor afirma que los receptores necesitan cantidades de ayuda predecibles, provenientes de un pequeño número de donantes y que sean utilizadas para financiar iniciativas pequeñas, de forma tal que les permita realizar una planificación eficiente de la utilización de los recursos (Ridell, 2009).

Para profundizar en la definición, autores como Alonso y Glennie (2015) caracterizan a la ayuda internacional tomando como referencia las funciones que desempeña. En primer lugar, como apoyo y complemento de los esfuerzos de los Estados en vías de desarrollo para garantizar la satisfacción de las demandas sociales básicas de sus ciudadanos y el ejercicio de sus derechos humanos. En

segundo lugar, respecto del impacto en el crecimiento, en términos de niveles de ingreso y calidad de vida, de los Estados no desarrollados, principalmente de los más pobres. En tercer lugar, a partir de su contribución a los países en vías de desarrollo en el desempeño de su rol de participación activa en la provisión de bienes públicos globales (Alonso y Glennie, 2015). Finalmente, la CID puede entenderse como un potente símbolo político, especialmente cuando proviene de un Estado poderoso o un Organismo Internacional, dado que su carácter voluntario sugiere la aprobación recíproca del donante del receptor y viceversa. Asimismo, el aumento de los niveles de la ayuda es una señal del estrechamiento de las relaciones entre ambos actores, de igual forma que una reducción de la misma sugiere un enfriamiento de éstas. La cooperación puede cumplir otras funciones, incluso realizar varias de ellas de forma simultánea. Un donante puede, por ejemplo, demostrar el apoyo al Estado receptor frente a presiones externas de otros gobiernos, a través de la ayuda, así como en relación al manejo de la política y la economía en el plano doméstico y tomas de decisión determinadas (Lancaster, 2007).

2.1.2 Evolución Histórica

El surgimiento de la CID se sitúa a finales de la Segunda Guerra Mundial y en ese momento se caracterizaba por estructurar a las naciones en dos niveles, cuya justificación se establecía por las estadísticas de pobreza de los países en desarrollo. Esta estructura diferenciaba a los países donantes, los Estados desarrollados del Norte, y los receptores, los Estados en vías de desarrollo del Sur (Black, 2005). El primer programa de ayuda internacional fue el Programa de Reconstrucción Económica, conocido como Plan Marshall, implementado por

Estados Unidos para contribuir a la reconstrucción de Europa en 1948. Además de fomentar el crecimiento, el objetivo se basaba en estabilizar regiones estratégicas y detener el avance del comunismo (Sogge, 2004). En este marco, el esquema de la cooperación estaba fuertemente influido por el pensamiento liberal e institucionalista estadounidense. Por ello, en un primer momento, el bloque socialista se encontraba excluido por cuestiones políticas e ideológicas. Posteriormente, el proceso de descolonización y el ingreso de nuevos Estados a la Organización de las Naciones Unidas, modificaron el enfoque de la ayuda y se introdujo la temática del desarrollo. Asimismo, las nuevas naciones africanas y asiáticas se convirtieron en los destinatarios preeminentes de la cooperación en las décadas de 1960, 1970 y 1980 (Hirst y Antonini, 2009). En este período, los métodos de la ayuda se basaron en enfatizar la gestión del ámbito público, la asistencia técnica, la inclusión de los sectores más vulnerables y la promoción de las exportaciones y del comercio exterior, entre otros (Sogge, 2004).

En los últimos sesenta años, la coyuntura política y económica y, particularmente, el avance de la tecnología, modificaron la lógica de cooperación prevaleciente. En la última década del Siglo XX, los objetivos se orientaron hacia la ampliación del dominio sobre los Estados post-soviéticos, el impulso del crecimiento y la democratización, la incorporación de las Organizaciones No Gubernamentales, el desarrollo sostenible y la gobernabilidad. En particular, entre 1996 y 2001, se enfatizaron la reducción de la pobreza y la expansión del modelo político de Occidente y se implementaron modalidades relacionadas con la incorporación de la sociedad civil, así como también temáticas como los derechos humanos y los enfoques de género (Sogge, 2004).

Dentro de este proceso, surgieron nuevos desafíos para la CID, especialmente en lo referido a la existencia de una multiplicidad de canales de contacto entre donantes y receptores, y al modificarse la estructura tradicional, dando lugar al surgimiento de nuevos mecanismos, como la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Triangular. Un reflejo de ello es el lanzamiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio -ODM- en el año 2000, y la reformulación de los mismos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS- en 2015, dado que surgen como resultado de la inclusión de estos heterogéneos actores. Ello ha producido una reconfiguración de la tradicional cooperación Norte-Sur, dando impulso a nuevas iniciativas y propuestas y al establecimiento de una agenda de desarrollo renovada, otorgando mayor énfasis a las políticas orientadas a la dimensión social. Asimismo, se modificaron las interacciones entre los actores involucrados, dado que se dejaron de lado las concepciones relacionadas con los imperativos de la Guerra Fría, las relaciones post-coloniales y los intereses comerciales, para dar lugar a una agenda global de carácter social enmarcada en temáticas como la protección medioambiental y la inclusión social (Sanahuja, 2007).

2.2 LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL MEDIOAMBIENTAL

2.2.1 Caracterización

El medio ambiente es la relación de los seres humanos con el aire, la tierra, el agua y todos los elementos biológicos. Además, puede entenderse como la combinación de elementos cuyas complejas interacciones establecen las condiciones, parámetros y entornos de la vida a nivel individual y social, tal como es y se percibe (Bodansky, 2010). Es uno de los elementos que a lo largo de los años ha sido un factor a través del cual las relaciones entre los Estados se

han establecido en interacciones cooperativas y manifestaciones de conflicto (Enuka, 2018). Hace relativamente pocos años se han comenzado a considerar temáticas medioambientales, como la polución y el agotamiento de los recursos naturales, como problemáticas que requieren atención, gracias al surgimiento y evolución del Derecho Internacional Medioambiental, el cual tiene sus orígenes a fines del siglo XIX, con los movimientos de conservación del Planeta Tierra surgidos en Europa y Norteamérica. Éste se expandió, en primer lugar, hacia la forma en que los Estados tratan a sus ciudadanos y, luego, hacia cómo los Estados y otros actores globales cooperan para alcanzar objetivos comunes, como el bienestar general, incrementando el interés de la humanidad en proteger el medio ambiente (Bodansky, 2010).

Las problemáticas globales medioambientales surgieron en 1960, en la denominada revolución medioambiental. En sus comienzos, no recibieron mucha atención. Sin embargo, con la celebración de la primera conferencia multilateral sobre el tema, se generó una importante actividad en esta área. Esta conferencia tuvo lugar en Estocolmo en el año 1972 en el marco de la ONU, se deriva de la preocupación de los países nórdicos respecto de la polución del aire y sirvió como un punto de partida para el surgimiento de otras conferencias basadas en temáticas entre las que se incluyen la población, la desertificación y el desarrollo social. Asimismo, significó el involucramiento de los países en desarrollo en el debate y fue el punto de partida para el establecimiento del Programa de Naciones Unidas Para el Medio Ambiente -PNUMA- (Bodansky, 2010). En este marco, surgió un sentido generalizado de que el Planeta Tierra se encontraba inmerso en una crisis medioambiental, junto con una preocupación

respecto del crecimiento poblacional en los Estados desarrollados, producto del incremento de las tasas de natalidad y la reducción de las tasas de mortalidad. La industrialización y la prosperidad dieron lugar a una concientización respecto de las capacidades de supervivencia del planeta y del deterioro de sus recursos naturales no renovables. Ello trajo consigo que algunos Estados comiencen a tomar medidas a nivel doméstico para contrarrestar los efectos del cambio climático, a la vez que se comprendió que no se podían proteger los recursos globales si cada país se enfocaba únicamente en sus intereses nacionales medioambientales. Como consecuencia, se reconoció la necesidad de establecer mecanismos de cooperación internacional y de las ventajas que éstos representaban en este ámbito (Enuka, 2018).

Posteriormente, el interés en temas medioambientales volvió a tomar relevancia en la década de los ochenta, con el descubrimiento del agujero en la capa de ozono en la Antártida en 1985. Los años siguientes hubo una gran actividad en el marco de esa temática. Durante 1987 tuvo lugar la adopción del Protocolo de Montreal relativo a la reducción de las sustancias que dañan la capa de ozono y se popularizó el concepto de desarrollo sustentable, gracias a la publicación del Informe Brundtland de la Comisión Mundial Sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En 1992 se llevó a cabo la Conferencia de ONU Sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro, conocida como Cumbre de la Tierra, la cual permitió la adopción de la Convención Marco de Naciones Unidas Sobre Cambio Climático -CMNUCC-, la Convención Sobre Diversidad Biológica y el Plan de Acción, denominado Agenda 21. Su trascendencia se observa en el hecho de que estos instrumentos influyeron ampliamente en la sanción de legislación

ambiental, a nivel nacional e internacional (López R., 2018) y en su contribución al surgimiento de un nuevo paradigma relacionado con temáticas más complejas, como la diversidad biológica y el cambio climático, las cuales requieren modificaciones sociales y económicas profundas (Bodansky, 2010).

Si bien es cierto que el medioambientalismo ha tenido retrocesos a lo largo del tiempo, no puede negarse que ha alcanzado avances significativos y transformadores. El sistema internacional ha logrado establecer normas medioambientales, las cuales afectan a los seres humanos de formas incontables, a pesar de que todavía es incapaz de resolver la mayor parte de las amenazas contemporáneas (Falkner, 2012) y que es evidente que estos esfuerzos no han sido suficientes para implementar procesos tendientes a solucionar los conflictos ecológicos globales (Advisory Council on International Affairs, 2013). Sin embargo, el incremento de la responsabilidad medioambiental merece ser reconocida como uno de los mayores ejemplos de la expansión normativa de la sociedad global (Falkner, 2012). El interés en temáticas medioambientales, como la conservación de especies, se incrementó en las últimas décadas y se observa en la cantidad de declaraciones políticas realizadas, en los tratados bilaterales y multilaterales firmados y en el número de convenciones que se han celebrado (Advisory Council on International Affairs, 2013), como la Convención Sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Larga Distancia de 1979 y la Convención de ONU de Lucha Contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave de 1994.

La Cooperación Internacional Medioambiental se encuentra relacionada directamente con otras áreas, como las dimensiones económica, de derechos

humanos y de seguridad; y se basa en el principio de que todos los seres humanos poseen la responsabilidad compartida por los conflictos medioambientales globales, que la resiliencia del Planeta Tierra es limitada y que ningún Estado debe causar un daño ambiental a otro (Advisory Council on International Affairs, 2013). La necesidad de ampliarla puede verse reflejada en numerosas dimensiones. En primer lugar, se encuentra la posibilidad de que un colapso medioambiental en el territorio de un Estado acarree la responsabilidad internacional respecto de su resolución. En segundo lugar, la ampliación del monitoreo terrestre puede detectar problemáticas transfronterizas. Además, los avances tecnológicos pueden crear nuevos conflictos relacionados con la polución, tal como es el caso de los Clorofluorocarbonos. En cuarto lugar, el crecimiento de la población estresa los ecosistemas, lo cual puede afectar a varios países en simultáneo. Asimismo, la profundización de la globalización genera mayores niveles de comercio y de movimiento de factores de producción, lo cual acrecienta los niveles de contaminación global. Finalmente, la utilización masiva y el alcance de las redes sociales representan una poderosa herramienta para los activistas medioambientalistas para unir la opinión pública y presionar para el establecimiento de medidas y controles (Sandler, 2016).

2.2.2 Desafíos

La protección medioambiental debería ser la temática alrededor de la cual los Estados cooperen en la búsqueda de soluciones conjuntas, principalmente porque es un bien de carácter colectivo. Sin embargo, existen tensiones persistentes, no sólo por falta de voluntad o interés por parte de las naciones, sino porque se trata de una temática compleja sobre la cual existe mucho

desconocimiento y los puntos de vista difieren en cuanto a la forma de concebirla (Nau, 2007). Dentro de esta perspectiva, existen numerosos obstáculos en relación al régimen de protección del medio ambiente, esencialmente en cuanto a la búsqueda de CID por parte de los actores involucrados. Ello ocurre, por un lado, por las diferencias en el lugar que ocupa en las agendas estatales a nivel interno (Bodansky, 2010) y porque los Estados tienden a preocuparse por la protección de sus recursos dentro de su territorio y bajo el menor costo posible (Rittberger y Zangl, 2006). Dentro de este contexto, se debe tener en consideración el principio de responsabilidad de los Estados de asegurar que las actividades que se llevan a cabo bajo su jurisdicción y control no afecten negativamente a otros Estados ni áreas globales comunes (Bodansky, 2010).

Uno de los desafíos principales se relaciona con el alcance de un consenso multilateral respecto a cuál es la mejor forma de financiar respuestas efectivas y compartir los costos (Deere-Birkbeck, 2009). Las disputas medioambientales reflejan diferencias en valores y en el establecimiento de prioridades (Bodansky, 2010), las cuales han generado un debate entre los Estados del Norte desarrollado y del Sur en vías de desarrollo. Esta controversia se basa en la distribución de las obligaciones y los costos derivados de los conflictos ambientales (Euka, 2018) y tiene como punto de partida el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, derivado del Protocolo de Kioto del año 1997, el cual considera que los Estados desarrollados son los principales responsables de los niveles actuales de gases de efecto invernadero que se concentran en la atmósfera, por lo que deberían ser los que asuman una mayor responsabilidad (López R., 2018). Estos países han comprendido que sus

actividades industriales han destruido el planeta y contribuido significativamente al calentamiento global. Asimismo, se ha hecho evidente que si los Estados en vías de desarrollo buscan alcanzar un mayor nivel de industrialización en la misma forma en que lo hicieron los Estados desarrollados, es decir, sin detenerse a pensar en los efectos adversos que ello genera, las consecuencias serían irreversibles (Shue, 1999). Los Estados del Norte esperan que el Sur aprenda de sus propios errores y evite comprometer aún más el medio ambiente. Al mismo tiempo, muchos Estados del Sur consideran que este requerimiento es injusto (Enuka, 2018) y han argumentado que se encuentran imposibilitados de dedicar una cantidad significativa de recursos, dada la multiplicidad de conflictos con los que deben lidiar a nivel doméstico y que evalúan como prioritarios, entre los que se encuentran la reducción de la pobreza y la mortalidad infantil y la lucha contra la desnutrición. Además, argumentan que es injusto que se les exija al mismo nivel que a los países industrializados, no sólo porque se consideran menos responsables del deterioro de la capa de ozono y el aumento de la polución, sino porque además tienen menor capacidad para accionar. Sin embargo, en las últimas décadas han asumido una actitud de mayor responsabilidad y han sido actores clave para el establecimiento de nuevos tratados en la materia. Asimismo, han logrado la incorporación de novedosas temáticas al debate, tales como la equidad y el desarrollo de capacidades (Bodansky, 2010).

En otra dimensión de análisis, es posible identificar que algunos conflictos relacionados con la protección medioambiental dan cuenta de las diferencias de los actores en cuanto a sus intereses, lo cual representa uno de los mayores desafíos para el surgimiento de la CID. Ello es así porque no poseen incentivos

para reducir los niveles de polución y proteger los recursos naturales dado que los costos y beneficios de hacerlo representan externalidades (Bodansky, 2010). En este punto, las externalidades son un término que refiere a las consecuencias directas en el uso de los recursos naturales, en los modos de producción y en las actividades de consumo. No se incluyen las externalidades que ocurren respecto del uso compartido de recursos transfronterizos (Libecap, 2014). De esta forma, la cooperación se ve obstaculizada por el hecho de que los Estados no poseen incentivos para proteger los recursos naturales, los cuales son bienes públicos, bajo el razonamiento de que por qué debieran ser ellos quienes deben asumir los costos, si los beneficios afectan a otros actores, incluyendo a aquéllos que no participan de las iniciativas (Bodansky, 2010). Asimismo, se debe destacar que los Estados se encuentran tentados de trasladar los costos económicos de la protección medioambiental al resto mientras, al mismo tiempo, logran beneficiarse de los esfuerzos realizados por éstos en ese sentido. Sin embargo, si todas las naciones decidieran implementar la misma estrategia, ninguna de éstas se vería beneficiada y estarían colectivamente empeorando las condiciones medioambientales globales. Este dilema medioambiental describe una trampa social en la cual el comportamiento estatal puesto con miras a obtener ganancias para los Estados a nivel individual pone al sistema internacional, en su conjunto, y a cada uno de lo Estados, en particular, en una situación peor de la que podrían haberse encontrado si hubieran tomado el camino de la cooperación internacional efectiva (Rittberger y Zangl, 2006).

Por otra parte, existen dificultades para la ayuda internacional en relación al gran número de actores involucrados, dado que hace más difícil organizar y sostener

la cooperación. En grupos numerosos, las normas comunitarias tienden a ser más débiles y las violaciones más difíciles de detectar, haciendo que existan menos incentivos para invertir recursos, dado que los beneficios de la cooperación son compartidos por todos los Estados por igual. Asimismo, incluso cuando se alcanzan acuerdos efectivos, existen dificultades para imponer sanciones efectivas contra *free riders* e infractores, dado que no se puede excluirlos de los beneficios obtenidos (Bodansky, 2010).

Finalmente, la política doméstica también representa un desafío para la cooperación. No sólo porque de ella depende el establecimiento de los intereses nacionales, sino también porque los representantes de un Estado en las negociaciones deben ponderar la rendición de cuentas a los grupos de presión interesados, a los parlamentos, a los sectores industriales y al electorado, dado que son entidades pluralistas y los resultados de esas negociaciones generan beneficios y acarrear costos para los actores domésticos (Enuka, 2018). Incluso cuando los gobiernos logran acordar los mecanismos para la cooperación, implementarlos a nivel nacional requiere de la colaboración y coordinación de un amplio rango de actores. Las falencias en la gobernanza global en esta materia se relacionan en muchos casos con las fallas en comprometer y agregar los intereses de los participantes clave, especialmente de aquéllos involucrados en el proceso de toma de decisiones (Deere-Birkbeck, 2009).

2.2.3. Motivaciones de los donantes

La literatura ha explicado las motivaciones de los Estados para implementar políticas de CID desde dos perspectivas diferentes. En primer lugar, un conjunto de estudios ha puesto el foco en la descripción desde el punto de vista teórico.

Mientras que, por otro lado, se han realizado estudios empíricos que buscan explicar los propósitos de los donantes, tomando como premisa que el objetivo por el cual se establecen es la mejora de las condiciones en los Estados receptores. Respecto de los estudios teóricos, éstos identifican los propósitos de los Estados donantes en tres dimensiones: basados en un interés egoísta, de carácter altruista y como resultado de una socialización de ideas. Estas explicaciones se corresponden con los intereses nacionales realistas, reglas e instituciones liberales y normas globalmente compartidas de tipo constructivista. Estos elementos interactúan entre sí y hacen referencia a factores de tipo material, institucional e ideal (Pauselli, 2013).

Dentro de los estudios teóricos se encuentra el de Carol Lancaster (2007), quien realiza una distinción entre los propósitos para la implementación de la ayuda y la forma en que ésta se configura en la dimensión doméstica. En este sentido, identifica cuatro propósitos principales: la diplomacia, el desarrollo, la ayuda humanitaria y el comercio. Asimismo, es posible encontrar motivaciones relacionadas con la cultura, aunque con menor frecuencia. La diplomacia está relacionada con la seguridad global, los objetivos de política internacional y el manejo de las relaciones entre gobiernos. El desarrollo como un propósito para proveer ayuda se relaciona con el apoyo para el progreso económico y social y la reducción de la pobreza, y ha sido interpretado como un medio y un fin en sí mismo. La CID para la asistencia humanitaria ocurre como consecuencia de desastres naturales o situaciones de emergencia que generan una gran cantidad de víctimas y el desplazamiento de personas. El propósito comercial incluye el acceso a la importación de materias primas necesarias y el crecimiento de las

exportaciones, en base a mecanismos de ayuda que pueden combinar esquemas de crédito y ser parte de un proyecto específico. Finalmente, la ayuda con motivaciones de tipo cultural se relaciona con el apoyo al uso del lenguaje, el financiamiento de actividades educativas y la expansión de comunidades religiosas. Asimismo, la autora identifica cuatro propósitos adicionales que surgieron a partir de los años noventa: la promoción de transiciones sociales y económicas, lo cual incluye el financiamiento de elecciones, entrenamiento a partidos políticos y asistencia técnica para llevar a cabo reformas judiciales; la promoción de la democracia, la que tuvo como foco los continentes africano y asiático, así como América Latina; la provisión de bienes públicos globales, lo cual se ha concentrado en temáticas como el deterioro de la capa de ozono, la expansión de la producción de alimentos y la protección de especies amenazadas; y la mitigación de conflictos y manejo de transiciones posteriores a conflictos, principalmente para la reconstrucción y recuperación en situaciones de post-guerra (Lancaster, 2007).

2.2.4 Configuración de la CID

La identificación de las motivaciones de los donantes es útil para comprender por qué los Estados deciden implementar políticas de cooperación, aunque resulta insuficiente para explicar de forma recabada el fenómeno. Para lograr una mayor comprensión del mismo, se debe tener en consideración el proceso de toma de decisiones a nivel doméstico y cómo se configuran las políticas de cooperación al interior de los países donantes (Lancaster, 2007).

De acuerdo con Nilima Gulrajani (2015), los donantes estatales de Ayuda Oficial al Desarrollo poseen unidades administrativas encargadas del diseño, gestión y

aplicación de políticas de cooperación. Ello puede involucrar a un amplio número de instituciones, estructuras y agencias gubernamentales, entre las cuales generalmente se encuentran el Ministerio de Relaciones Exteriores y una burocracia estatal especializada en la CID. Dentro de este esquema, las agencias de ayuda son actores políticos que toman decisiones dentro de la dimensión doméstica, pero cuyos intereses se reflejan en problemáticas de la dimensión internacional. Al encontrarse inmersas en ambas esferas requieren de una legitimidad en dos niveles. Al mismo tiempo, el comportamiento de los países donantes es modificado tanto por los intereses nacionales como por las normas globales, dado que las agencias de AOD deciden respecto de la adhesión a ideas y dinámicas económicas internacionales (Gulrajani, 2015).

Para determinar la forma en que los países donantes configuran sus políticas de cooperación, de acuerdo con Carol Lancaster (2007) se deben observar cuatro variables: las ideas compartidas, las instituciones, los intereses y la estructura organizacional de la ayuda. En primer lugar, las ideas son aquéllas ampliamente compartidas por una gran parte de las *élites* políticas y la sociedad y son fundamentalmente valores compartidos acerca de la cultura, la religión, la ideología y la visión respecto del mundo, las cuales forman parte de la historia y los sucesos que afectan a una población. Ello da lugar a creencias y principios que se basan en expectativas colectivas y determinan comportamientos apropiados e identidades (Lancaster, 2007). Las instituciones políticas modifican la CID dado que son quienes toman las decisiones generales respecto de la misma. Las instituciones que poseen mayor implicancia son las reglas electorales, los sistemas parlamentarios versus presidenciales, teniendo en

consideración especial el accionar de las legislaturas en ambos casos, y el rol de los gobiernos locales y organismos semi-públicos, tales como ONG's subsidiadas por el Estado como comités de consulta. En tercer lugar, los intereses juegan un papel dinámico, sobretodo dado que se ven involucrados recursos públicos, y se dividen en tres categorías: desarrollo, alivio y propósitos relacionados, generalmente apoyados por ONG's y entidades públicas; intereses comerciales; y ayuda dirigida a un Estado o grupo étnico o religioso en particular. Finalmente, la organización hace referencia a la forma en que un gobierno maneja los programas de ayuda y cómo se concentra la mayor parte de las actividades relacionadas en un esquema determinado. La separación de la organización en una categoría diferenciada tiene como fundamento que las agencias gubernamentales son actores políticos con sus propias misiones e intereses y en el hecho de que mientras más propósitos públicos se encuentren unificados en una sola agencia, así como cuanto más elevada sea la posición de la misma, mayor será la influencia que pueda ejercer en la toma de decisiones sobre el programa de cooperación determinado (Lancaster, 2007).

3. NORUEGA COMO DONANTE

Noruega es uno de los Estados miembros del Comité de Asistencia Para el Desarrollo -CAD- y en 2018 otorgó AOD por un total de USD 4.3 billones, de los cuales el 76% fueron transferidos a través de canales bilaterales y el 24% multilaterales. Ese total de fondos representa el 0.94% de su Producto Bruto Interno -PBI-, con lo que se encuentra por encima del 0.7% establecido como objetivo por la ONU. En 2017 la ayuda otorgada a los Estados menos desarrollados representó el 0.28% de su PBI y los diez principales receptores durante ese año fueron: Siria, Afganistán, Sudán del Sur, Palestina, Somalia, Líbano, Colombia, Etiopía, Malawi y Brasil (OECD, 2019). En términos generales, el foco se encuentra en países con bajo desarrollo económico con el objetivo de transferir ayuda a los grupos e individuos más necesitados. Asimismo, establece programas de asistencia cuyos receptores son Estados en vías de desarrollo, como es el caso de Brasil, el cual se encuentra en segundo lugar respecto de toda la ayuda otorgada por Noruega históricamente (Greenhill y Engen, 2018).

Por otro lado, es un Estado que promueve el fortalecimiento de la CID, siendo un donante que apoya activamente la idea de reformar el modelo de cooperación establecido. Esta idea surge gracias a la creciente influencia de los países en vías de desarrollo e incluye la introducción de nuevos criterios de eficiencia de la asistencia en los programas de los Estados desarrollados; la inclusión de nuevos actores, tales como la sociedad civil, ONG's y empresas privadas; la ampliación del alcance de las iniciativas humanitarias, aumentando el financiamiento educativo, el desarrollo humano y sanitario; y la profundización de la AOD a través de canales multilaterales (Bulanakova, 2016). El gobierno noruego

considera que las condiciones para la CID se han modificado, por lo que las políticas de ayuda deben ser ajustadas. En particular, su posicionamiento en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico sostiene que el principal propósito de la cooperación debe ser la prosperidad y el crecimiento económico de los Estados en vías de desarrollo, así como el alcance de los ODS (Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2019). En este sentido, prioriza el establecimiento de relaciones entre iguales, particularmente con aquellos receptores con los que lleva varios años de cooperación, y generando una transición gradual desde una vinculación basada fundamentalmente en la ayuda ofrecida, a una relación que toma como punto de partida los intereses comunes, el comercio, la cultura y la transferencia de conocimiento. Asimismo, ha ido modificando sus criterios de selección de receptores, priorizando a los Estados con menores ingresos, altos niveles de vulnerabilidad y en situaciones de conflicto (Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2016).

En el año 2019, la ayuda otorgada por Noruega alcanzó un nivel récord de USD 4 billones aproximadamente, siendo Siria el principal beneficiario por cuarto año consecutivo. Este porcentaje representa el 1.02% de su PBI. Durante ese año, excepcionalmente, Brasil no se encontró dentro de los diez principales receptores, mientras que Mozambique ingresó en esa lista. En términos de largo plazo, Etiopía es el principal receptor de la ayuda otorgada y la misma pasó de USD 19 millones en 2018 a casi USD 74 millones en 2019, debido al apoyo a medidas relacionadas con el medio ambiente (NORAD, 2020). En la dimensión global, Noruega mantiene una reputación de ser un donante generoso, dispuesto a invertir en temáticas de baja política, como la protección del medio ambiente,

y su legitimidad recae en su trayectoria como promotor de la paz y la diplomacia, los derechos humanos y las políticas de género (Gulrajani, 2010).

3.1 MOTIVACIONES PARA LA COOPERACIÓN

Uno de los principales desafíos en el ámbito medioambiental es que los Estados no poseen incentivos para minimizar su impacto negativo en el clima internacional. Ello ocurre principalmente porque el medio ambiente es un bien de carácter público, lo cual implica que tanto los costos como los beneficios relacionados representen externalidades. Este esquema refleja una trampa social, en la que la ausencia de mecanismos de cooperación perjudica al sistema internacional, en general, y a cada uno de los Estados, en particular, dejándolos en una situación significativamente peor que si hubiesen cooperado (Rittberger y Zangl, 2006). En este sentido, el caso de la NICFI representa un esquema de ayuda efectivo que ha logrado superar los desafíos existentes. Distintos teóricos han abordado el estudio de las motivaciones de los donantes para el diseño e implementación de mecanismos de CID, identificando tres propósitos fundamentales: basados en un interés egoísta, de carácter altruista y como resultado de una socialización de ideas, y hacen referencia a elementos de tipo material, institucional e ideal (Pauselli, 2013). Dentro de estos estudios, Carol Lancaster (2007) identifica los siguientes propósitos que se han utilizado generalmente para el establecimiento de iniciativas de CID: diplomacia, desarrollo, ayuda humanitaria, comercio y cultura. Sin embargo, la autora considera que a partir de los años noventa han surgido propósitos adicionales: promoción de transiciones sociales y económicas, promoción de la democracia, provisión de bienes públicos globales y mitigación de conflictos y manejo de

transiciones posteriores a conflictos (Lancaster, 2007). Identificar cuáles son las motivaciones del Estado Noruego para implementar la NICFI y establecer dentro de qué dimensión se encuentran nos permitirá comprender con mayor profundidad su comportamiento en carácter de donante.

3.1.1 Desarrollo:

El desarrollo como un propósito para proveer ayuda está relacionado con el apoyo para el progreso económico y social y la reducción de la pobreza. Éste ha sido interpretado como un medio, para la satisfacción de intereses individuales económicos y políticos, y un fin en sí mismo. Durante la segunda mitad del Siglo XX, la ayuda fue una herramienta para superar las limitaciones financieras de los Estados menos desarrollados y, a su vez, estabilizar sus economías y estimular el crecimiento. En algunas ocasiones ha sido utilizada para llenar vacíos en los presupuestos y balances de pagos y otras veces para proveer asistencia financiera técnica y entrenamiento, implementar proyectos de infraestructura básicos y expandir servicios públicos, tales como la salud y la educación. En los años setenta, la CID tomó una dirección hacia un sentido más redistributivo, con un énfasis en el apoyo a actividades orientadas a satisfacer las necesidades básicas de las personas con menores ingresos, especialmente en áreas rurales. Posteriormente, en los años ochenta se dio un renovado énfasis en cuanto al desarrollo para el crecimiento económico, donde la ayuda, incluyendo los rescates de deuda, incentivó a los gobiernos a llevar a cabo diversas reformas económicas. En la década siguiente, la ayuda tomó direcciones adicionales, una de las cuales enfatizó la importancia de la buena gobernanza para la asistencia y se otorgó una preeminencia a los programas de reducción de la pobreza y

financiamiento de la expansión de los servicios sociales (Lancaster, 2007). En una primera aproximación, es posible considerar a la NICFI dentro de esta dimensión de cooperación internacional, dado el objetivo de la misma de alcanzar el desarrollo, principalmente en cuanto al propósito de Noruega en relación al establecimiento de mecanismos de desarrollo sostenible que permitan lograr un decrecimiento de la pobreza.

3.1.2 Bienes Públicos Globales:

Sin embargo, como hemos mencionado, durante los años noventa han surgido propósitos adicionales para la CID. Uno de ellos es la ayuda relacionada con las denominadas temáticas de bienes públicos globales -BPG-. En este caso, la ayuda se concentra en la contribución a la solución de distintos problemas globales, los cuales están relacionados con el medio ambiente, como es el caso del calentamiento global, el debilitamiento de la capa de ozono, el deterioro del aire, la contaminación y la falta de disponibilidad de agua potable, la polución del suelo y la protección de especies en peligro y de los arrecifes de coral, como así también con otras temáticas, tales como la prevención, transmisión, investigación y tratamiento de enfermedades y la expansión de la producción de alimentos (Lancaster, 2007). José Antonio Ocampo (2015) considera que la provisión de BPG se basa en el principio de soberanía responsable y se relaciona con la necesidad del surgimiento de acciones colectivas en miras a evitar su escasez o exceso, tomando en cuenta sus características de no exclusión de actores y no rivalidad en el consumo y que generan externalidades. Esta forma de cooperación tiene como objetivo la gestión de la interdependencia, posee como meta la eficiencia e incluye la gestión del patrimonio regional y global y la infraestructura y las redes compartidas (Ocampo, 2015).

Es dentro de este esquema que se encuentran las motivaciones específicas de Noruega, consideradas al momento de diseñar e implementar la NICFI, cuyo objetivo fundamental es apoyar los esfuerzos globales de reducción de la polución emitida como consecuencia de la deforestación y desertificación de los bosques tropicales en Estados en vías de desarrollo, así como la conservación de los mismos de acuerdo a su diversidad biológica y su capacidad de almacenamiento de carbono. La NICFI se diseña e implementa con miras a resolver una problemática de carácter internacional, como lo es el deterioro del clima internacional y el aumento de los niveles de deforestación y desertificación, procurando asegurar la provisión de bienes públicos globales y mejorando el estado de situación de todo el sistema internacional.

Noruega considera que desafíos internacionales como el cambio climático deben ser abordados de forma multilateral, al igual que otras problemáticas, como la salud y la seguridad. El aumento en la proporción de AOD otorgada en este ámbito es esencial para proteger y asegurar la provisión de BPG y resolver las consecuencias que acarrea su deterioro (Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2016). La ayuda en este caso puede incrementar y profundizar el desarrollo en los países receptores e, incluso, una gran parte de los mecanismos utilizados al planificarla y distribuirla y al intentar resolver las temáticas internacionales son los mismos, y muchas veces son provistos por las mismas agencias especializadas en los países donantes. Sin embargo, la diferencia esencial reside en el principal objetivo que se busca concretar a partir de los acuerdos de CID, dado que la provisión de bienes públicos globales es diferente a la búsqueda del desarrollo como un fin a alcanzar (Lancaster, 2007). Además, el foco de la ayuda

en el caso de la provisión de BPG, los cuales poseen un foco estratégico de carácter global, como es la reducción de los efectos del cambio climático y del deterioro del medio ambiente, se diferencia de la motivación basada en el alcance del desarrollo, el cual es centrado en un Estado en particular.

Este caso refleja la evolución de la lógica de la CID prevaleciente, la cual, como consecuencia del proceso de globalización e interdependencia y el surgimiento de nuevos y heterogéneos actores no estatales, entre los que se encuentran las ONG's y las OSC's, se reorientó desde un esquema tradicional de Cooperación Norte-Sur a interacciones que incorporan modalidades novedosas, como la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Triangular. En simultáneo, se modificaron las concepciones relacionadas con los intereses comerciales y de desarrollo para dar lugar a temáticas más amplias de carácter social (Sanahuja, 2007). Particularmente, a partir de 1980 alcanzaron mayor relevancia temáticas medioambientales más complejas, como la diversidad biológica y la protección de especies (Bodansky, 2010). En este contexto, la globalización profundizó la necesidad de cooperación para la gestión de la interdependencia, al igual que generó desafíos en otras dimensiones, entre las que se destacan las limitaciones que poseen los Estados para proveer BPG (Ocampo, 2015).

3.1.3 AOD Basada en Principios:

Gulrajani y Calleja (2019) consideran que existe un creciente énfasis y expectativas a nivel global respecto a que las políticas de AOD deben contribuir de forma positiva a los intereses domésticos de los Estados donantes. Entre los factores que explican esta tendencia se encuentran las presiones fiscales sobre los gastos públicos, de forma tal que se espera que permitan servir a múltiples

objetivos políticos, y el creciente escepticismo en relación a la efectividad de la CID. Esta perspectiva establece una vinculación entre intereses y altruismo, dado que las autoras realizan una distinción de la ayuda en dos categorías, entrelazando los principios y los intereses de largo plazo de los donantes. Esta conceptualización resulta útil para determinar el grado de altruismo de los donantes, a la vez que tiene en consideración que éstos también poseen motivaciones egoístas. En el primer caso, la ayuda sin principios, la cooperación tiene como punto de partida un interés nacional egoísta, unilateral y a corto plazo. Estos Estados tienen como objetivo asegurar intereses comerciales o geopolíticos a través de la AOD, no se enfocan en las necesidades de desarrollo de los receptores y subestiman la cooperación global. Por otro lado, la ayuda basada en principios sirve como herramienta para que los donantes alcancen su interés nacional a largo plazo, al mismo tiempo que mejoran la situación del receptor. Si la ayuda se localiza en desafíos de desarrollo estratégicos, genera beneficios para ambas partes y los intereses mutuos pueden alcanzarse. Este tipo de ayuda ofrece la oportunidad para resolver problemáticas como el cambio climático, las migraciones transfronterizas y las enfermedades infecciosas. La forma en que los donantes establecen su AOD para alcanzar el interés nacional en un sistema internacional más seguro, sustentable y próspero se determina de acuerdo a tres variables: la orientación hacia los Estados más necesitados, el apoyo a la cooperación global y la adopción de un enfoque público que favorezca el desarrollo en vez de un retorno doméstico de corto plazo (Gulrajani y Calleja, 2019). En el caso de Noruega, es considerado un donante generoso, mantiene un alto compromiso con los ODS y se encuentra en el quinto lugar del Índice de

Ayuda Basada en Principios del año 2017, debajo de Luxemburgo, Reino Unido, Suecia e Irlanda. Con respecto a la primera categoría, se encuentra en el quinto lugar, dado que apoya a países vulnerables y en situaciones de conflicto. En la segunda categoría, gracias a su involucramiento en actividades relacionadas con la lucha contra el cambio climático, se encuentra también en el quinto puesto. Noruega consistentemente se ha mantenido dentro de los primeros diez donantes en estas dos dimensiones, y ha mejorado su calificación respecto a 2013, año en que ocupaba el puesto trece. Sin embargo, no posee una buena calificación respecto a la tercera dimensión, dado su nivel de exportación de armas. Asimismo, posee una mala calificación en cuanto a la calidad de la ayuda y se considera que el control migratorio y la seguridad nacional están alcanzando roles más significativos en su política de desarrollo. Un indicador de ello es el hecho de que desde el año 2015 ha utilizado parte de su presupuesto de AOD para cubrir los costos de acogida de refugiados en su territorio (ODI, 2019). Esta conceptualización permite demostrar que, a pesar de que Noruega posee un nivel de altruismo alto, sus motivaciones no son exclusivamente altruistas.

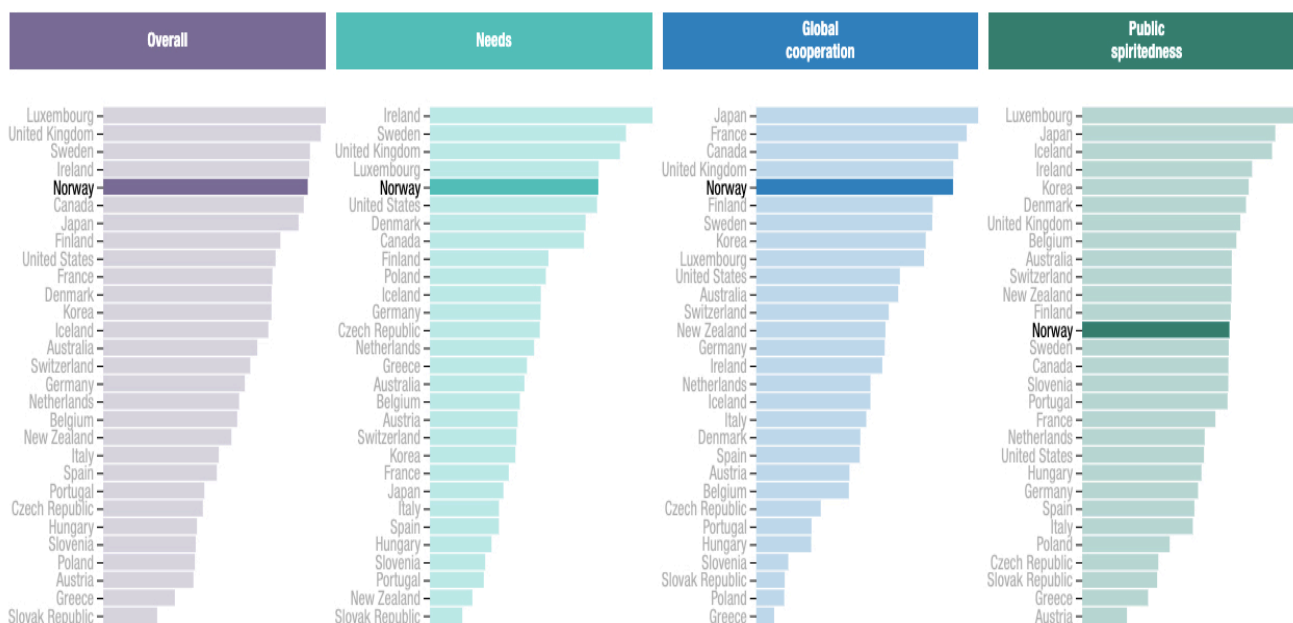


Figura 1: Principled Aid Index. Copyright 2019 por Overseas Development Institute - ODI.

3.2 CONFIGURACIÓN DE LA AOD

Determinar la forma en que Noruega configura sus políticas de AOD, nos permitirá comprender y describir en profundidad a ese Estado en su rol de donante. Para ello, tomaremos como referencia las variables de Carol Lancaster (2007), las cuales son: ideas compartidas, instituciones, intereses y estructura organizacional de la ayuda en los Estados donantes (Lancaster, 2007).

3.2.1 Ideas:

Las ideas son concepciones ampliamente compartidas por una gran parte de las *élites* políticas y la sociedad y son fundamentalmente valores compartidos respecto de la cultura, la religión, la ideología, la cosmovisión y sobre qué es considerado correcto o incorrecto en las esferas de la vida pública y privada. Todos estos elementos forman parte de la historia y los sucesos que afectan a una población y dan lugar a creencias y principios que se basan en expectativas colectivas y determinan comportamientos e identidades (Lancaster, 2007).

Una de las principales ideas detrás del establecimiento de programas de CID de Noruega es el internacionalismo humanitario, el cual se basa en la premisa de que los Estados más desarrollados poseen una alta responsabilidad moral de otorgar asistencia a aquéllos menos desarrollados. Ello se observa fundamentalmente en el lugar prioritario que ocupan los objetivos de desarrollo social en las políticas de ayuda noruegas (Bulanakova, 2016) y se refleja en la relevancia que poseen los Objetivos de Desarrollo Sostenible para el diseño e implementación de la estrategia noruega de AOD. En el marco de los mismos, la ayuda se concentra en cuatro ideas principales: derechos humanos, derechos de las mujeres y equidad de género, cambio climático y medio ambiente y anti-

corrupción. Estas dimensiones son remarcadas regularmente y en varias dimensiones, ya sea en la relación con otros países y actores no estatales, como en ámbitos multilaterales. Asimismo, Noruega se ha comprometido a trabajar para que éstas tengan prioridad en la agenda global. Dentro de estas variables, se han definido cinco prioridades: educación; salud; desarrollo del sector privado y creación de empleo; cambio climático, energías renovables y medio ambiente; y ayuda humanitaria (Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2016). La promoción y protección de los derechos humanos toma como punto de partida el apoyo al desarrollo y establecimiento de paz y seguridad en regiones en crisis. Noruega identifica esta idea como una condición necesaria para la ayuda, especialmente en países inestables y con regímenes políticos débiles incapaces de controlar su territorio. Dentro de este esquema, se encuentran iniciativas tales como el financiamiento de proyectos dirigidos a minorías y a la igualdad de género, al mismo tiempo que se utilizan mecanismos de limitación y suspensión definitiva de transferencias, así como condena internacional, sanciones y críticas públicas (Bulanakova, 2016). Noruega identifica dentro de una categoría geográficamente prioritaria a los Estados que se encuentran directa o indirectamente afectados por conflictos, con amplias necesidades humanitarias y donde los enfrentamientos pueden dispersarse a lo largo de una región, e incluye a los países que se encuentran entre África Occidental y Afganistán, como Somalia y Sudán del Sur (Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2016).

3.2.2 Instituciones:

Las instituciones modifican la CID dado que son quienes toman las decisiones generales respecto de la misma. Las que poseen mayor implicancia son las

reglas electorales; los sistemas parlamentarios versus presidenciales, en particular el rol de las legislaturas en ambos casos; y el rol de los gobiernos locales y organismos semi-públicos, tales como ONG's subsidiadas por el Estado y comités de consulta (Lancaster, 2007). Las reglas electorales afectan indirectamente la AOD. La representación proporcional tiende a producir una gran cantidad de partidos políticos, algunos de los cuales se alían en la formación de coaliciones de gobierno. Los partidos minoritarios pueden concentrar su trabajo en algunas temáticas de la agenda nacional. Sin embargo, aquellos partidos que poseen la CID dentro de sus plataformas, pueden hacer que la misma se incluya dentro de la agenda nacional con mayor facilidad que en sistemas políticos basados en tomas de decisión mayoritarias (Lancaster, 2007).

El sistema electoral noruego posee un esquema de elección directa y representación proporcional. Como resultado de las elecciones parlamentarias celebradas en 2017, las 169 bancas del Poder Legislativo o Storting, quedaron divididas entre diez partidos. La coalición de gobierno se formó por el Partido Conservador, que posee 45 miembros, el Partido Progresista, el Partido Demócrata Cristiano y el Partido Liberal. Como resultado de esa alianza, fue designada Erna Solberg como Primera Ministra, quien ocupa ese cargo desde el año 2013 (Stortinget, 2020). Sin embargo, en enero de 2020, el Partido Progresista se retiró de la coalición de gobierno, haciendo que la Primera Ministra pierda la mayoría en el parlamento, aunque continúa en su cargo (Holter, 2020). Dentro de los principios del Partido Conservador, la CID posee un lugar predominante y se entiende como un medio para alcanzar la paz en libertad, el respeto de los derechos humanos, un medio ambiente sostenible y la igualdad de

oportunidades. Asimismo, considera que Noruega comparte la responsabilidad de ayudar a los países menos desarrollados y cree que la AOD debe generar vínculos entre naciones en base a valores compartidos y respeto de las diferencias culturales, históricas, religiosas e identitarias (Hoyre, s/f).

El rol de las legislaturas es relevante porque generan información para el público y crean consenso. Además, en casos en que los legisladores no se encuentren interesados en la temática de la cooperación global o poco informados al respecto, las burocracias tienden a poseer una mayor influencia sobre la cantidad y propósitos de la ayuda (Lancaster, 2007). En sistemas parlamentarios, el Poder Ejecutivo es designado por el Legislativo y depende de su partido político o coalición de gobierno para mantenerse en el poder, por lo que las legislaturas tienden a apoyar las políticas de gobierno, entre las que se encuentra la AOD (Lancaster, 2007). En el caso noruego, el cual es un sistema Parlamentario dividido en tres poderes, el Parlamento juega un papel clave para el mantenimiento de la política de cooperación, dado que ha votado reiteradamente para proteger la integridad de la misma y para que ésta se centre en la reducción de la pobreza y el desarrollo (ODI, 2019).

Por otro lado, los gobiernos locales, comités asesores y agencias semi-independientes pueden afectar la CID (Lancaster, 2007). En la política noruega, la toma de decisiones se encuentra concentrada en el Ministerio de Relaciones Exteriores, que en el año 2017 otorgó el 69.1% del total de la ayuda (OECD, 2019). Éste es uno de los indicadores de que otras agencias gubernamentales, tanto a nivel nacional como local, poseen una limitada influencia sobre el establecimiento de mecanismos de ayuda, así como en relación al uso de los

fondos. Esta concentración de poder, principalmente en relación a la baja rendición de cuentas al Parlamento, ha generado preocupaciones, críticas y propuestas para la creación de una comisión independiente que permita un mayor nivel de transparencia y control (Gulrajani, 2010).

3.2.3 Intereses:

Los intereses juegan un papel dinámico en la CID, dado que se ven involucrados recursos públicos, y se dividen en tres categorías: desarrollo, alivio y propósitos relacionados, generalmente apoyados por ONG's y entidades públicas; intereses comerciales; y ayuda dirigida a un Estado o grupo étnico o religioso en particular (Lancaster, 2007). En el caso de Noruega, se observa que la primera categoría de intereses es la que representa una mayor relevancia. En este sentido, las dinámicas tanto del contexto doméstico como internacional han reforzado los compromisos de ese Estado con el desarrollo, especialmente en relación a la lucha contra la pobreza (Gulrajani, 2014), dado que es considerado un actor clave del sistema de Naciones Unidas, principalmente del PNUD, y otros organismos multilaterales que trabajan para alcanzar los ODS. La AOD otorgada en este ámbito aumentó en aproximadamente USD 245 millones desde el año 2018 al año 2019, lo cual representó el 57% del total de la ayuda transferida en ese año. En este caso, el principal organismo internacional aliado es el Grupo del Banco Mundial, que en 2019 recibió cerca de USD 440 millones (NORAD, 2020). En 2019, el 19% del total de la AOD fue dirigida al continente africano y durante ese mismo año la salud y los servicios sociales representaron un 8% del total de la ayuda, la educación un 8%, la asistencia en emergencias un 12%, el medio

ambiente y la energía un 13% y la gobernanza, la sociedad civil y la prevención de conflictos un 14% (NORAD, 2020).

En particular, el énfasis en el desarrollo sostenible se relaciona con el manejo sustentable de los recursos naturales y la mitigación y adaptación al cambio climático, y se observa en el aumento del porcentaje de cooperación otorgado a partir del año 2016, pasando de ser un 10% del total de la ayuda a un 13% en 2019, representando en ese año un total de casi USD 508 millones (NORAD, 2020). Esta temática se considera relevante en el marco del desarrollo económico y social, especialmente en relación a la creación de empleo. Noruega ha desarrollado programas orientados al sector energético para mejorar el manejo de los recursos, motivando modificaciones en legislación, transparencia y transferencia de conocimiento; y promueve iniciativas de cooperación público-privada para alentar el establecimiento de medidas y una perspectiva medioambiental integrada con otras variables, como la salud y la agricultura. Dentro de este esquema, la AOD está orientada a problemáticas globales relacionadas con la biodiversidad, tales como la reducción de las emisiones de gases contaminantes producidas por la deforestación y la degradación de los suelos, a través de la NICFI. Asimismo, ha comenzado a tener mayor relevancia la protección de los océanos y los ecosistemas marinos (Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2016).

El financiamiento otorgado a OSC's se encuentra dentro del interés de reducción de la pobreza. En 2019, el 22% del total de la AOD noruega fue dirigida a organizaciones sociales, porcentaje que se ha mantenido estable durante los últimos diez años, aunque el monto actual se ha incrementado en cerca de USD

320 millones desde 2010. Las principales receptoras son el Consejo Noruego Para Refugiados y la Cruz Roja Noruega. La ayuda se otorga bajo la premisa de que los fondos pueden llegar a las personas en situaciones de mayor vulnerabilidad, especialmente dado el trabajo de estos actores en áreas clave, como la educación y la salud. Por otro lado, el financiamiento a ONG's se ha mantenido relativamente constante en un 21% del total de la AOD, aunque, al igual que en el caso de las OSC's, ha aumentado en términos absolutos. Además del financiamiento, la estrecha relación con ONG's benefició el apoyo de la opinión pública a las políticas de cooperación (Gulrajani, 2014). Este vínculo se ve reflejado en los contactos regulares que posee el gobierno con las mismas, tanto para mantenerlas informadas como para obtener sugerencias y demandas por parte de ellas, como en el hecho de que poseen representantes en las delegaciones oficiales en diversas negociaciones, tales como la Conferencia de las Partes de la CMNUCC. Este tipo de vinculación permite que los negociadores noruegos obtengan acceso a nuevas perspectivas e ideas, al mismo tiempo que las ONG's pueden acceder a espacios de toma de decisiones y a información privilegiada (Braadland, 2016). La ayuda otorgada a ONG's domésticas en 2019 fue de un poco más de USD 4 billones y la otorgada a ONG's internacionales y locales fue de aproximadamente USD 315 millones (NORAD, 2020).

En este contexto, la opinión pública tiende a mantener un rol pasivo y permisivo, pudiendo generar influencia en los términos generales del debate sobre la CID y estableciendo límites amplios respecto de la cantidad y dirección de la misma. Asimismo, puede ser manipulada por los políticos y activistas a través de esfuerzos realizados para generar apoyo. En general, la opinión pública

determina los intereses de forma directa cuando ocurre una crisis humanitaria grave o cuando surge un escándalo relacionado con la utilización de los fondos, forzando al gobierno a actuar, ya sea incrementando, reduciendo o redireccionando la cooperación (Lancaster, 2007). La aceptación de la opinión pública es la mejor garantía para asegurar el mantenimiento de la CID. En Noruega, el 90% de la sociedad apoyaba las políticas de ayuda llevadas a cabo por el gobierno en el año 2007, aunque existía un fuerte sentimiento de que en algunos casos era desperdiciada. Ello demuestra que los nobles intereses detrás de la ayuda suelen ser intangibles para el público, especialmente al ser contrastados con los beneficios generados por los gastos públicos a nivel doméstico (Gulrajani, 2010). En la última encuesta realizada por el gobierno noruego en 2017, el nivel de apoyo a la AOD se mantuvo alto, especialmente en relación a la ayuda dirigida a Asia, África y América Latina. Un poco más del 50% de los encuestados consideró que el presupuesto destinado poseía el tamaño correcto o debía aumentarse, mientras que alrededor del 30% consideró que debía reducirse o eliminarse. Asimismo, la mitad de las personas respondieron que los resultados de la AOD eran buenos o muy buenos, mientras que sólo el 10% respondió que eran malos o muy malos (Statistics Norway, 2018).

3.2.4 Organización:

La organización hace referencia a la forma en que un gobierno maneja los programas de ayuda y cómo se concentra la mayor parte de las actividades relacionadas en un esquema determinado. Al no existir una fórmula ideal, algunos gobiernos concentran sus actividades en una agencia independiente, creando una voz poderosa que promueva la CID, mientras que otros las localizan

en el Ministerio de Relaciones Exteriores. Incluso existen esquemas fragmentados en los que los programas se distribuyen en varias agencias y las políticas se implementan por separado (Lancaster, 2007).

La política exterior de Noruega y su política de asistencia al desarrollo se encuentran fuertemente conectadas. Actualmente, la AOD es coordinada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el cual es responsable de la toma de decisiones estratégica, más allá de que la estructura de la misma ha sufrido significativas transformaciones, adaptándose a los desafíos planteados (Bulanakova, 2016). La organización dentro de los donantes define las reglas y regulaciones que determinan las responsabilidades del mismo, así como de otros actores internos, respecto del manejo de los recursos. El caso de Noruega representa un esquema integrado, donde el Ministerio de Relaciones Exteriores posee la autoridad sobre la organización, coordinación y ejecución de las políticas, al mismo tiempo que otros ministerios y agencias se ven involucrados (Gulrajani, 2010). Entre los ministerios se incluyen: el Ministerio de Clima y Medio Ambiente; el Ministerio de Justicia; el Ministerio de Desarrollo, quien interactúa con el sistema de Naciones Unidas, el Banco Mundial y otros bancos regionales; y el Ministerio de Educación e Investigación. Asimismo, del Ministerio de Relaciones Exteriores dependen las siguientes agencias gubernamentales: la Agencia Noruega Para la Cooperación al Desarrollo -NORAD-, el Fondo de Inversión Noruega Para Estados en Vías de Desarrollo -NORFUND- y la Agencia Noruega de Intercambio Para el Desarrollo -NOREC-, denominada previamente FK Noruega (Donor Tracker, s/f). En 2017, del total de la AOD emitida por Noruega, el 69.1% fue transferida por el Ministerio de Relaciones Exteriores,

NORAD otorgó el 27.9%, el Ministerio de Clima y Medio Ambiente el 2.3%, NOREC el 0.5% y otras agencias el 0.2% (OECD, 2019). En este caso, la concentración de las decisiones en el Ministerio de Relaciones Exteriores otorgó mayor visibilidad a las políticas de CID, como consecuencia de su posición central en la política exterior. Ello permitió que se generen lazos estrechos entre la estrategia nacional, los objetivos de política exterior y los propósitos para la política de ayuda (Gulrajani, 2010).

NORAD es una agencia especializada de carácter autónomo. Fue fundada en 1962 y entre sus funciones se encuentra la asistencia al Ministerio de Relaciones Exteriores en el análisis de los resultados y posibles programas de cooperación, y el control de los gastos realizados (Bulanakova, 2016). En un esfuerzo por aumentar el nivel de transparencia y alcanzar un esquema más estratégico, se reformó la distribución de roles y responsabilidades entre el ministerio y esta agencia, el cual se implementó en febrero de 2020, y permitió profundizar y consolidar el rol del ministerio, a la vez que extendió el manejo de obligaciones de NORAD. Bajo esta nueva estructura, el ministerio quedó a cargo de la política de AOD, la determinación de las prioridades y la representación estatal en la dimensión global. Asimismo, incrementó la delegación de responsabilidades en el manejo de la ayuda en NORAD, salvo en el caso de la asistencia humanitaria y la protección de los derechos humanos. En la práctica, ello significa que esta agencia posee actualmente entre sus actividades principales la evaluación, la garantía de eficiencia, la implementación y el seguimiento, control y reporte de los proyectos, trabajando en conjunto con las embajadas, quienes administran la mayoría de la asistencia al desarrollo (Donor Tracker, s/f).

4. LA INICIATIVA NICFI

4.1 LA IMPORTANCIA DE LOS BOSQUES TROPICALES

Los bosques tropicales son indispensables para la vida de cientos de millones de personas dado que albergan más de la mitad de las especies de plantas, animales e insectos de todo el mundo (Norwegian Ministry of Climate and Environment, 2015) y que representan los medios de subsistencia de más de 1.600 millones de personas (Naciones Unidas, 2009). Asimismo, en la dimensión económica, generan un aporte significativo en algunos Estados porque gran parte del turismo terrestre sostenible tiene lugar en ecosistemas forestales, generando fuentes de empleo e ingresos (FAO, 2018). Además, sirven a la función de aislamiento de cantidades significativas de carbono, las que en caso de ser liberadas, acelerarían en gran medida el calentamiento global, y son responsables de la producción de numerosos bienes públicos vitales para los ecosistemas. Entre ellos se encuentran el control de la erosión de los suelos, el confinamiento de diversos efectos climáticos, el reciclaje de nutrientes esenciales (Enuka, 2018), la mejora de la producción agrícola y pesquera, la formación y protección de suelos, la circulación de nutrientes, el control de plagas y la polinización. Finalmente, son esenciales en la provisión de servicios fundamentales para la vida humana, tanto por su rol en la provisión y mantenimiento de la seguridad alimentaria, como por su capacidad de regular los patrones de lluvia a nivel global (United Nations Environment Programme, 2019). Respecto de la seguridad alimentaria, tienen un rol primordial en cuanto a la disponibilidad de productos alimenticios de origen vegetal y animal y, dado que son más resistentes a los cambios climáticos que los cultivos de carácter

agrícola, funcionan como una importante red de seguridad en casos de desastres naturales y crisis humanitarias, como puede ocurrir, por ejemplo, por la existencia de sequías que generan la pérdida o deterioro de cosechas e incluso en situaciones socio-culturales críticas (FAO, 2018).

Todo ello da cuenta de la necesidad de protegerlos, dado su enorme impacto en la diversidad global. Sin embargo, cada año se destruyen cerca de doce millones de hectáreas de bosques tropicales (United Nations Environment Programme 2, 2019). Este nivel de deforestación genera cerca del 11% de las emisiones de gases de efecto invernadero de todo el mundo y tiene distintas motivaciones en los diferentes países, aunque en líneas generales se produce por la creencia de que es más rentable, por lo menos en el corto plazo, destruir un bosque para utilizar la tierra de otras formas que mantenerlo como un ecosistema natural (Norwegian Ministry of Climate and Environment, 2015). En el planeta se pierden cerca de 350 kilómetros cuadrados de las reservas de los bosques tropicales por diversas actividades, entre las que se encuentran las prácticas incorrectas de orden de las tierras, la creación de asentamientos humanos, la transformación de las tierras forestales en tierras de labranza y la tala no sustentable de árboles para obtener madera (Naciones Unidas, 2009). El deterioro de la biodiversidad de los bosques genera la pérdida de hábitats para las especies y la fragmentación y sobreexplotación de animales y plantas. Por otra parte, incrementa de forma significativa la vulnerabilidad de los ecosistemas respecto a otras problemáticas medioambientales, como la polución, los vientos y las inundaciones. Esto trae como consecuencia que se produzcan cambios en estos ecosistemas, los cuales podrían alcanzar una dimensión tan relevante, en

especial en relación a la pérdida de especies de fauna y flora de vital importancia, que la vida de los seres humanos se vería severamente afectada, especialmente, la de aquéllos cuya supervivencia y forma de vida depende directamente de la protección de los bosques tropicales (Enuka, 2018).

4.2 OBJETIVOS DE LA NICFI

La NICFI fue lanzada en diciembre del año 2007 por el Primer Ministro Jens Stoltenberg en la CMNUCC realizada en Bali, Indonesia, en la que se anunció que Noruega estaba preparada para invertir más de USD 500 millones por año para prevenir la deforestación en Estados en vías de desarrollo (NICFI, 2014). Este programa tiene como principal objetivo el apoyo a los esfuerzos globales de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera, como consecuencia de las actividades de deforestación y degradación de los bosques tropicales. Como resultado, se espera que estos mecanismos de cooperación promuevan el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza, bajo la premisa de que el potencial de la reducción del cambio climático respecto de los bosques requiere que se empleen opciones de desarrollo que resulten más atractivas, en detrimento de la alternativa inviable de un uso destructivo de los bosques (Norwegian Ministry of Climate and Environment, 2015). Dentro de este esquema, entre los principales objetivos de la iniciativa se incluye la contribución a la inclusión de REDD+ -Reducing Emissions From Deforestation and Degradation- dentro del marco de la CMNUCC (Norwegian Ministry of Climate and Environment, 2015). REDD+ es un programa de la Organización de las Naciones Unidas Para la Alimentación y la Agricultura -FAO, por sus siglas en inglés- cuya finalidad es la disminución de la irradiación de gases producida por

la deforestación y deterioro de los bosques, la gestión sustentable de los mismos y la conservación y aumento de las reservas de carbono existentes (FAO, 2019). Por otro lado, la NICFI tiene como propósito la promoción de acciones tempranas de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero producidas por la deforestación y la degradación de los bosques y la ampliación de la conservación de los más relevantes, en base a dos elementos fundamentales: la relevancia dadas sus capacidades de almacenamiento de carbono y la diversidad biológica que presentan (Norwegian Ministry of Climate and Environment, 2015). Además, tiene por objeto contribuir con el desarrollo de coaliciones entre el sector privado y el sector público que permitan cumplir con las obligaciones dispuestas por la Declaración de Nueva York sobre los Bosques, emitida en septiembre de 2014, la cual establece que la pérdida anual de los mismos debe ser reducida a la mitad para el año 2020 y detenida completamente para 2030, al mismo tiempo que se llevan a cabo tareas de restauración de bosques degradados y tierras de cultivo (Norwegian Ministry of Climate and Environment, 2015).

Debe tenerse en cuenta, que estos objetivos se establecieron en el marco de las políticas públicas de Noruega, tanto en relación a sus metas relacionadas con la mitigación del cambio climático, fundamentalmente en base al establecimiento de un régimen internacional medioambiental, como a sus metas de desarrollo, principalmente aquéllas relativas a la reducción de la pobreza y el desarrollo sustentable. Asimismo, es preciso señalar que la NICFI no fue implementada con la intención de representar una función de compensación de las emisiones de carbono producidas por Noruega. Es por ello que los pagos realizados en carácter

de donante no se traducen como una forma de intercambio respecto del deterioro que genera en el medio ambiente (NICFI, 2014).

4.3 PROCESOS DE LA COOPERACIÓN

Desde el momento en que se implementó, la NICFI ha logrado importantes avances en el desarrollo de un esquema de trabajo conjunto con diferentes actores, en el marco de la CMNUCC. A través de este programa, Noruega ha invertido desde 2008 cerca de 321.5 millones de dólares estadounidenses¹ -USD- por año en la contribución de la lucha contra el deterioro de los bosques, así como también respecto de la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, producto de la deforestación y degradación en Estados en vías de desarrollo. Hacia fines de 2014, la cifra total de contribuciones ascendía a cerca de USD 1.5 billones (Norwegian Ministry of Climate and Environment, 2015).

La estrategia implementada consiste esencialmente en la utilización de un esquema basado en pagos emitidos en base a desempeño. Este enfoque tiene como énfasis el establecimiento de procesos de cooperación con diversos Estados y sus esfuerzos realizados en el marco de REDD+, así como respecto de la profundización de sus compromisos. Este esquema bilateral tiene como base la búsqueda de incentivos para crear nuevas estrategias y políticas por parte de los Estados receptores, así como para generar las estructuras institucionales necesarias y orientar un cambio cultural. Asimismo, Noruega ha contribuido con transferencias a OSC's que trabajan en la lucha contra el deterioro de los

¹ Originalmente, los montos figuraban en coronas noruegas -NOK-. La conversión a dólares estadounidenses -USD- fue realizada tomando como referencia la tasa de cambio del Fondo Monetario Internacional, de acuerdo a la siguiente fórmula: 1 USD = 9,334 NOK.

Fecha de consulta: 09 de junio de 2020.

bosques y en la implementación del programa REDD+. Además, ha proveído financiamiento a través de canales multilaterales, siendo un ejemplo de ello el apoyo financiero al Fondo Cooperativo Para el Carbono de los Bosques, impulsado por el Banco Mundial y del que forman parte Estados, empresas privadas y pueblos originarios, entre otros (NICFI, 2014).

La premisa predominante de NICFI desde sus comienzos fue la creencia de que las inversiones más significativas debían realizarse en procura del fortalecimiento de REDD+, como una necesidad primordial para lograr los objetivos para los que fue establecida. Ello se ve reflejado en diferentes dimensiones, tanto por el nivel de compromiso alcanzado por el Primer Ministro Noruego con este programa, como en el tamaño y la profundidad de los acuerdos realizados con los distintos actores, en términos de las significativas cifras de dinero que representan y en su alcance. Por otra parte, debe tenerse en consideración la forma en que fueron realizados la mayoría de los procesos. En este sentido, en vez de ser enmarcados en un esquema distribuido por proyectos, fueron basados en una estrategia de cooperación con los gobiernos nacionales, alentando el involucramiento de estos Estados con las metas establecidas por REDD+. Ello permitió al Estado Noruego evitar comprometerse de forma directa con la implementación de las diferentes iniciativas. En líneas generales, Noruega ha mantenido una intervención limitada en los distintos procesos, dejando que los receptores tomen las decisiones respecto del diseño e implementación de los mismos, estableciendo, a su vez, un esquema funcional de relación bilateral entre iguales. Ello ha permitido que los receptores logren aplicar las reformas necesarias dadas sus características particulares y que se genere un sentimiento

de confianza y credibilidad hacia la NICFI, fortaleciendo el compromiso doméstico hacia la misma (NICFI, 2014).

La estrategia aplicada dentro del marco de este programa tuvo como punto de partida procesos de alcance amplio en base a ciertas variables fundamentales, a saber: la implementación de una arquitectura global para REDD+, la utilización de un enfoque basado en resultados y en pagos derivados de *performances*, el involucramiento de diversas OSC's y el fomento de la colaboración, el cumplimiento de la función de catalizador para que otros Estados establezcan mecanismos de CID basados en la profundización de la estructura de REDD+ en carácter de donantes, la promoción de estrategias nacionales que protejan los derechos de las poblaciones locales y el establecimiento de sistemas robustos de reporte, monitoreo y verificación. El esquema basado en el pago por desempeño y el foco en la dimensión nacional representan un cambio respecto del modelo de la AOD tradicional, caracterizada por enfocarse en proyectos específicos y modificar políticas e instituciones a través de los resultados positivos de éstos. Sin embargo, la NICFI se basa en la idea de que es necesario incentivar la actuación de los receptores para que cumplan un rol activo en el liderazgo de las reformas, tanto a nivel político, como institucional y cultural. Esta intervención permite que las reformas tengan un alcance a nivel sistémico (NICFI, 2014).

4.4 LOS RECEPTORES DE LA AYUDA

4.4.1 Estados en Vías de Desarrollo:

En el contexto del cambio climático, los países en vías de desarrollo son los principales beneficiarios de los programas internacionales de CID, dado que son los más vulnerables a los adversos efectos del deterioro ambiental. En este

contexto, asumen que los países industrializados deberían hacerse responsables de cubrir no sólo los costos que les corresponden por su impacto en el medio ambiente, sino también los costos de los países más pobres (Bodansky, 2010). Desde su origen en 2008, la NICFI ha transferido fondos en el marco de la AOD a diez Estados en vías de desarrollo: Brasil, Colombia, Etiopía, Guyana, Indonesia, Liberia, México, Perú, Tanzania y Vietnam (Norwegian Ministry of Climate and Environment, s/f).

Brasil es el principal receptor del financiamiento otorgado por Noruega a Estados. Entre 2008 y 2018, el total de fondos otorgados a ese país fue de USD 890 millones. El primer pago tuvo lugar en 2009, año posterior al de la firma de un acuerdo bilateral estableciendo una alianza con el Banco Brasileño de Desarrollo Económico y Social para el establecimiento de transferencias de dinero basadas en *performances* para el Fondo Amazonia. El objetivo de este acuerdo es la reducción de la deforestación y degradación del suelo en el Amazonas, así como también la promoción de una gestión sustentable de los bosques tropicales y el desarrollo de la región. Parte de ese dinero fue utilizado en la expansión de los parques nacionales y en el financiamiento de la policía IBAMA, encargada de combatir la explotación forestal ilegal. Como una forma de compensación por los resultados verificados, Brasil recibió, entre 2009 y 2016, un promedio de USD 96.5 millones anuales. Sin embargo, en 2017 el envío de fondos se vio reducido a USD 37.5 millones, dado que se detectó que los niveles de deforestación se habían incrementado en un 27% en comparación con el año anterior (Norwegian Ministry of Climate and Environment, 2017). En diciembre de 2018 el monto transferido fue de USD 64.3 millones, luego de que la

deforestación lograra reducirse un 12% respecto al 2017 (Fondo Amazonia, 2018). Sin embargo, en 2019 el Fondo Amazonia no recibió fondos, dado que los niveles de deforestación se incrementaron. Sí se realizaron transferencias por USD 13.7 millones, pero fueron dirigidas a OSC's (NORAD, 2020).

En el año 2015 Alemania, Reino Unido y Noruega anunciaron el compromiso de realizar acciones conjuntas con Colombia para proteger la Región Amazónica Colombiana, reducir la deforestación y promover el desarrollo sustentable. Noruega ha asumido el compromiso de contribuir con hasta USD 193 millones hasta el año 2020, de los cuales USD 160.7 millones están reservados a pagos por reducción de emisiones. Dados los resultados obtenidos en 2013 y 2014, Noruega realizó una transferencia de USD 11.3 millones en 2016, a través del programa alemán REDD Early Movers (Norwegian Ministry of Climate and Environment, s/f).

Por otro lado, la cooperación con Etiopía surgió en agosto de 2013 a través de un acuerdo bilateral de reducción de emisiones y aumento de las reservas de carbono. En particular, el objetivo es preservar los recursos naturales de ese país. Posteriormente, en 2014 se estableció una alianza más amplia que incluyó a Francia, Reino Unido, Estados Unidos, Suecia y Dinamarca (Norwegian Ministry of Climate and Environment, s/f). El total de dinero transferido por Noruega hasta el año 2016 fue de USD 25 millones (Norwegian Ministry of Climate and Environment, 2018). En el caso de Guyana, en noviembre de 2009, firmó un tratado bilateral con Noruega, cuyo alcance podría llegar a ser de USD 160.7 millones y cuyos objetivos están relacionados con mantener los bajos niveles de deforestación y mejorar la gobernanza en el sector forestal. Los pagos son

calculados en base a los valores de deforestación de años anteriores (Norwegian Ministry of Climate and Environment, s/f). Hasta el año 2016, el total de dinero transferido a Guyana alcanzó la cifra de USD 109 millones (Norwegian Ministry of Climate and Environment, 2018) y fueron realizados a través del Fondo de Inversión para REDD+ de Guyana, patrocinado por el Banco Mundial, el PNUD y el Banco Interamericano de Desarrollo (NORAD, 2012).

En cuanto a Indonesia, desde mayo de 2010, Noruega coopera para la reducción de emisión de gases de efecto invernadero. Hasta el año 2016, el total de pagos ascendía a USD 98.5 millones, de los cuales USD 11.8 millones se realizaron a través del PNUD y estaban orientados a prevenir los incendios forestales. Por otro lado, desde septiembre de 2014 colabora para conservar la biodiversidad forestal de Liberia, procurando desarrollar un sector agrícola que no genere deforestación, con un total de transferencias de USD 10.7 millones hasta el año 2016. Asimismo, ha transferido USD 9.6 millones a México, dentro del marco del memorándum de entendimiento firmado entre ambos Estados en mayo de 2010, para contribuir con las actividades de documentación y desarrollo de metodologías para el monitoreo, reporte y verificación de las experiencias forestales de ese país (Norwegian Ministry of Climate and Environment, s/f).

En conjunto con Alemania, Noruega contribuye con los esfuerzos de reducir la deforestación en el Amazonas Peruano, desde 2014, a través del pago a Perú por los resultados alcanzados en este sentido, entre los que se encuentra el reconocimiento de reclamos de posesión de tierras a pueblos originarios, los cuales hasta 2016 eran de USD 6 millones. Tanzania también recibe AOD por parte de Noruega desde 2008, la cual tiene foco en la estrategia nacional de

establecimiento de modos de vida sustentables alternativos orientada a aumentar las reservas de carbono. El alcance de la iniciativa es de hasta USD 53.5 millones, de los cuales se han transferido cerca de USD 38 millones. Finalmente, Vietnam recibió desde el año 2012 USD 14.5 millones como parte de la NICFI, orientados a mejorar el uso sustentable de los bosques tropicales en seis provincias piloto de ese Estado, así como la colaboración con terceros Estados para combatir la explotación forestal y el comercio ilegal de madera (Norwegian Ministry of Climate and Environment, s/f).

4.4.2 Organizaciones de la Sociedad Civil:

Las OSC's poseen características distintivas dentro del ámbito de la CID y juegan diferentes roles como agentes de cambio, pudiendo actuar como donantes, medios o receptoras de la ayuda. De acuerdo con la OECD, éstas se caracterizan por ser voluntarias, diversas, apartidarias, autónomas y no violentas y pueden ser entendidas como organizaciones no estatales a través de las cuales las personas se organizan para alcanzar objetivos compartidos en la esfera pública. En carácter de receptoras, reciben la ayuda internacional para el cumplimiento de sus actividades. Sin embargo, la mayor parte de ellas poseen fuentes propias de financiamiento, lo que las convierte en actores independientes, teniendo el derecho de establecer sus estrategias, prioridades y programas, los cuales pueden o no estar alineados con los del gobierno u organismo internacional que realiza la donación (OECD, 2011).

A lo largo de su evolución, la CID ha sufrido diversas modificaciones respecto a la relación entre las esferas pública y privada, dada una serie de factores, tales como la proliferación de programas globales y el aumento en el involucramiento

del sector privado en el alcance del desarrollo. Ello ha generado que actores no estatales se vean altamente involucrados en la cooperación. Es así como la filantropía y las fundaciones de carácter privado obtuvieron un espacio para cumplir un rol activo en este ámbito (Moran y Stone, 2016). Estas organizaciones juegan un rol clave en la CID en diferentes aspectos, entre los cuales se encuentran generar el debate público respecto de la misma a nivel doméstico y fortalecer los procesos democráticos y la rendición de cuentas. Asimismo, son valoradas por los donantes dado que representan una fuente de consulta útil, gracias a su experiencia y *expertise*, por su rapidez para actuar en casos que involucran la necesidad de asistencia humanitaria y por su proximidad a los beneficiarios (OECD, 2011).

NORAD es la oficina a través de la cual se realizan las concesiones a las OSC's. Desde el año 2009, el total de proyectos asciende a 127 (NORAD, s/f). Entre 2009 y 2012, Noruega financió 46 proyectos con un costo total aproximado de USD 76.6 millones. Entre las organizaciones a las cuales fueron dirigidos se encuentran: Alianza Para los Bosques, Conservación Internacional, Fauna y Flora Internacional, Fondo Mundial para la Naturaleza, Transparencia Internacional y Centro para la Investigación Forestal Internacional (NORAD, 2015). Los objetivos de esta etapa estaban relacionados con el aumento del conocimiento y la creación de soluciones innovadoras en el campo de la reducción de la deforestación y la degradación de los bosques tropicales en Estados en vías de desarrollo, sistematizar la información y alentar el debate respecto de la necesidad de un nuevo régimen medioambiental e incrementar la participación de los pueblos originarios y comunidades locales como agentes de monitoreo y

gestión, así como la protección de sus derechos de ocupación y uso de las tierras (NORAD, 2012). En el período 2013-2015, Noruega financió 42 proyectos dirigidos a distintas organizaciones, entre las que se encuentran: Iniciativa de Política Climática, Sociedad de Conservación de la Vida Silvestre, Fundación Solidaridad Latinoamericana, Instituto Samdhana, Fondo para la Defensa del Medio Ambiente y Asociación de Estándar de Carbono Verificado. El total aproximado de estas iniciativas es de USD 87.9 millones y fueron diseñadas en base a las siguientes áreas temáticas: promoción de un uso sustentable integral de la tierra con foco en sectores y dinámicas que pueden no estar directamente conectadas a los bosques tropicales, pero que representan factores relevantes en el proceso de deforestación, tales como la producción de energía y la agricultura; apoyo de iniciativas que comprometan a los actores involucrados a desarrollar y promover cadenas de suministro de materias primas sin contribuir a la deforestación; contribución al diseño e implementación de REDD+; y creación de un consenso global sobre REDD+ como una herramienta esencial para prevenir el cambio climático (NORAD, s/f). Finalmente, para el período 2016-2020 se diseñaron 39 proyectos orientados a OSC's, entre las que se encuentran: Organización CERES, Organización Aidenvironment, Iniciativa de Derechos y Recursos, Asociación Forest Trends, Mongabay, Organización Imazon y Global Witness. Estos proyectos se establecieron en base a las siguientes áreas temáticas: esfuerzos orientados al sector privado, negociaciones internacionales sobre medio ambiente, los derechos de los pueblos indígenas y otras poblaciones locales y la lucha contra las prácticas ilegales y la corrupción en el ámbito de los

bosques tropicales. El presupuesto establecido para este período alcanza un financiamiento aproximado de USD 32 millones por año (NORAD, s/f).

4.4.3 Organismos Internacionales:

Como ya hemos mencionado, uno de los principales objetivos de la NICFI es el fortalecimiento del concepto y alcance de REDD+, un programa establecido en el marco de la ONU en el año 2008. En este contexto, una gran parte del financiamiento otorgado a Estados en vías de desarrollo y OSC's se produjo en función de ese objetivo. Mientras que algunos de los procesos de cooperación se realizaron de forma bilateral, otros fueron realizados en conjunto con organismos internacionales, entre los que se encuentran el Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo (NORAD, 2012) e Interpol (NORAD, 2015). Noruega considera que el accionar multilateral es relevante de forma complementaria a sus iniciativas bilaterales, en particular en los sectores de la salud, la educación y la agricultura, donde se involucra la participación de varios actores heterogéneos (Dzebo et al, 2015). Sin embargo, también ha establecido un alcance más amplio de REDD+ a través de mecanismos de CID dirigidos de forma directa a esa iniciativa. Ello le ha permitido alcanzar un rol de colaboración activa en el desarrollo de capacidades intelectuales, técnicas y políticas (NICFI, 2014).

4.5 LA CONFIGURACIÓN DE LA NICFI

Desde su establecimiento, la NICFI mantiene un lugar prioritario en la política de ayuda de Noruega (Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2019) y sus objetivos en relación a la lucha contra el cambio climático y la protección del medio ambiente reflejan una de sus ideas principales, promovidas tanto por la coalición de gobierno como por la sociedad (Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2016).

En este marco, los propósitos de la NICFI se relacionan con el internacionalismo humanitario, dado que reflejan la concepción de que Noruega, al ser un Estado desarrollado, posee la responsabilidad moral de brindar ayuda a los Estados en vías de desarrollo. Como hemos mencionado, la protección del medio ambiente y el uso sustentable de los recursos naturales y la energía son una de las ideas predominantes de la política de AOD de ese Estado. Dentro de este contexto, promueve actividades de interacción entre las esferas pública y privada, especialmente en relación a las obligaciones establecidas por la Declaración de Nueva York sobre los Bosques (Norwegian Ministry of Climate and Environment, 2015), así como en cuanto a la resolución de problemáticas medioambientales globales, particularmente a través del fortalecimiento de esta iniciativa (Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2016).

Actualmente, el Partido Conservador, aliado con los partidos liberal y demócrata cristiano, forma la coalición de gobierno que posee el mayor número de bancas en el Parlamento (Stortinget, 2020), lo cual no sólo le permite incluir dentro de la agenda nacional las temáticas que considera relevantes, como la AOD, sino también poseer mayor injerencia sobre el alcance y propósitos de la misma. La coalición de gobierno designó en 2013 a la Primera Ministra Solberg, la cual pertenece al mismo partido. Dentro de la plataforma del Partido Conservador, la CID posee un lugar relevante y es entendida como un mecanismo para alcanzar un medio ambiente sostenible. Asimismo, considera a las consecuencias del deterioro del clima internacional como uno de los mayores desafíos contemporáneos que se extiende a través de las fronteras estatales. Por ello, apoya actividades relacionadas con un uso sustentable de los recursos naturales

y la protección del medio ambiente a nivel doméstico e internacional, a la vez que considera que Noruega debe poseer un rol activo en la resolución de estos conflictos (Hoyre, s/f). A pesar de que la NICFI fue anunciada en 2007 por el entonces Primer Ministro Stoltenberg, el cual es miembro del Partido Laborista, actualmente el partido opositor mayoritario en el parlamento, el cambio de gobierno del año 2013 no ha llevado a una modificación sustancial de esta iniciativa, la que permaneció casi intacta, lo que da cuenta de la robustez y alto grado de legitimidad que posee (Hermansen y Kasa, 2014).

En cuanto al financiamiento, en el período 2008-2014, Noruega ha transferido en promedio USD 321.5 millones por año a través de la NICFI y la cifra total de contribuciones alcanzó los USD 1.5 billones (Norwegian Ministry of Climate and Environment, 2015). Posteriormente, durante los años 2015 y 2016 hubo una reducción en el financiamiento, aunque se incrementó en cerca de USD 675 millones en los años posteriores. En 2018, alcanzó un total aproximado de USD 305 millones, mientras que hubo un aumento en 2019 de USD 27 millones, llegando a ser de un total aproximado de USD 332 millones. En relación al total de la AOD otorgada al sector del medio ambiente y energía, las transferencias enmarcadas en la NICFI del 2018 representan el 69% y el 65% del año 2019 (NORAD, 2020). Estas cifras dan cuenta de la relevancia que posee la NICFI dentro de la política de AOD noruega, aunque se debe mencionar que en ningún año se alcanzó la cifra anunciada en la CMNUCC de USD 500 millones por año. Los intereses que se ponderan en el caso de estudio se encuentran alineados con el desarrollo, alivio y propósitos relacionados. Al igual que toda la política de ayuda noruega, la NICFI refleja el énfasis en el desarrollo sostenible y la

reducción de la pobreza, dado que procura la profundización de alternativas de desarrollo sustentable, las cuales son esenciales para evitar una utilización destructiva de los bosques tropicales (Norwegian Ministry of Climate and Environment, 2015). Estos intereses tienen como sustento la existencia de un consenso generalizado respecto de la necesidad de accionar para reducir los efectos del cambio climático, lo cual ha permitido que la iniciativa mantenga una base de apoyo a lo largo del tiempo, incluso luego del cambio de gobierno. En este punto, se debe tener en consideración el rol de las ONG's en el surgimiento de la NICFI, dado que la misma se elaboró a partir de la presión ejercida por The Rainforest Foundation y Friends of the Earth Norway. Éstas representaron las demandas domésticas de la necesidad de una propuesta de gran escala orientada a la protección de los bosques y, hacia fines de 2007, lograron persuadir a una gran mayoría de parlamentarios para que propongan medidas en este sentido, las que posteriormente pasaron a ser una parte importante de la política medioambiental noruega. Las ONG's siguen ocupando un rol activo en el marco de la NICFI a nivel doméstico, dado que el gobierno las incluye en la formulación de las políticas de AOD y en la implementación de proyectos. Este tipo de interacción le otorga legitimidad a la iniciativa y explica la relativa ausencia de críticas internas a la misma (Hermansen y Kasa, 2014).

Finalmente, en cuanto a la organización, hemos mencionado que la política de cooperación noruega se concentra en el Ministerio de Relaciones Exteriores, lo cual deja a otras agencias gubernamentales con una limitada injerencia, a la vez que permite que exista una estrecha conexión entre ésta y la política exterior (Bulanakova, 2016). Cuando se implementó la NICFI, se decidió que la principal

responsabilidad estuviera en manos de la Secretaría de Clima y Bosques, creada recientemente dentro de la órbita del entonces Ministerio de Medio Ambiente, aunque en ese momento poseía poca *expertise* respecto de la gestión de los bosques tropicales, al igual que no existían proyectos muy ambiciosos y complejos. El Ministerio de Relaciones Exteriores tomó la responsabilidad respecto del diseño de la política de CID y de las transferencias de fondos, al mismo tiempo que NORAD fue designada para proveer asistencia técnica y apoyo a OSC's e instituciones científicas. Esta forma de organización aseguró un progreso rápido del programa, cuya responsabilidad presupuestaria pasó a manos del nuevo Ministerio de Clima y Medio Ambiente en 2014 (Hermansen y Kasa, 2014). Por otro lado, la NORAD se ocupa del manejo de una gran parte de los fondos, en representación del ministerio. A la vez, cumple las funciones de evaluación, implementación y seguimiento de proyectos y posee la responsabilidad de monitoreo de las inversiones y del esquema de ayuda otorgada a OSC's, trabajando junto con las embajadas (NORAD, s/f).

4.6 CRÍTICA A LA NICFI

En mayo de 2018, la Oficina del Auditor General de Noruega elaboró un informe estableciendo críticas y recomendaciones, luego de realizar una investigación sobre la implementación y resultados alcanzados por la NICFI. A pesar de que se destaca que la iniciativa permitió reducir las emisiones derivadas de la deforestación y degradación de los bosques, se considera que su implementación posee dificultades. En primer lugar, se ha logrado un progreso relativamente escaso respecto de la facilitación de la reducción de emisiones de gases contaminantes. Ello se relaciona con los cambios en el establecimiento de

prioridades políticas y las diferencias en la capacidad de implementar la iniciativa en los diferentes Estados receptores, haciendo que los resultados en gran parte de los casos se retrasen. En varias ocasiones los fondos transferidos por el gobierno noruego han permanecido sin ser utilizados durante un largo plazo, dado el retraso de las autoridades en la aprobación de los proyectos. En segundo lugar, el monitoreo de la implementación y resultados es considerado insatisfactorio, particularmente en relación al seguimiento de las salvaguardas sociales y medioambientales respecto de los derechos de los pueblos originarios, la reducción de la pobreza y la preservación de los bosques. Ello responde al inadecuado reporte de los receptores y al impreciso sistema de medición, informe y verificación de los resultados alcanzados implementado por Noruega. Por otra parte, se destaca que la iniciativa no ha logrado incentivar de forma suficiente el financiamiento de otros donantes a REDD+. En este marco, Noruega realizó el 51% del total de las contribuciones en el período 2008-2016 y continúa siendo el principal donante individual. Además, se considera que la obtención y uso de la información por parte del Ministerio de Clima y Medio Ambiente no se encuentra suficientemente sistematizada, limitando el manejo y conocimiento estratégico utilizado para la toma de decisiones. Finalmente, respecto al seguimiento, control y detección de posibles fraudes, éste es considerado insuficiente, haciendo que el riesgo de que ocurran sea significativo (Office of the Auditor General of Norway, 2018).

5. CONCLUSIONES

Más allá del renovado interés en la protección medioambiental y de los esfuerzos realizados para solucionar las problemáticas que acarrea, el sistema internacional se encuentra actualmente frente a una emergencia climática que requiere un accionar inmediato y colectivo. En este sentido, existen medidas que pueden aplicarse en la dimensión doméstica para reducir los efectos negativos producidos por el accionar de los Estados en el clima internacional, aunque no es suficiente. Los conflictos medioambientales se caracterizan por ser globales, debido a que sus efectos no distinguen fronteras estatales, por lo que deberían ser abordados de forma colectiva y no a partir del accionar unilateral de un Estado. Una de las herramientas con las que cuenta el sistema internacional para generar soluciones es la CID medioambiental, la cual toma como premisa que los seres humanos poseen la responsabilidad compartida por los conflictos medioambientales, que la resiliencia del planeta es limitada y que ningún Estado debe causar un daño ambiental a otro. Sin embargo, implementar este tipo de iniciativas presenta varios desafíos, tanto por las diferencias en las formas de concebir y valorar estos conflictos, como en la cantidad de actores que involucra, y porque la protección medioambiental es un bien de carácter público y no existen incentivos para destinar recursos en este sentido porque genera externalidades positivas hacia todo el sistema, favoreciendo a los actores que no participan en la distribución de los costos. A pesar de los desafíos planteados, es posible establecer programas efectivos de AOD, siendo la NICFI un ejemplo de ello. Este caso refleja la transformación de la lógica de la CID prevaeciente, la cual pasó de estar basada en una concepción Norte-Sur centrada en el desarrollo

y la lucha contra la pobreza a una concepción más amplia con un foco en temáticas sociales y medioambientales. Este cambio de perspectiva hacia la provisión de BPG busca gestionar los efectos de la globalización y la interdependencia, refleja los intereses de los Estados que participan y se relaciona con el surgimiento de nuevos y heterogéneos actores en la escena internacional. En este marco, se ven involucrados tanto elementos domésticos como internacionales. Asimismo, este caso se vincula con la evolución de la CID medioambiental, reflejada en el lanzamiento de los ODS en el año 2015, los que surgen como resultado de la inclusión de estos múltiples actores, a la vez que propone vínculos novedosos entre ellos para alcanzar los objetivos planteados. En este esquema, la Agenda 2030 Para el Desarrollo Sostenible engloba las dimensiones social, económica y ambiental y representa a la CID medioambiental de forma integral.

Noruega considera que el cambio climático debe ser abordado de forma multilateral y la forma en que configura sus políticas de AOD nos permite comprender con mayor profundidad su accionar en carácter de donante. Las ideas que la justifican están relacionadas principalmente con el internacionalismo humanitario y los ODS y poseen un enfoque en sectores estratégicos, como la salud, la educación y el medio ambiente. Además, posee como idea relevante la promoción de los derechos humanos, destacándose la ayuda dirigida a minorías y a países con grandes deficiencias humanitarias o en conflicto. Por otro lado, sus intereses están relacionados fundamentalmente con objetivos de desarrollo. En este punto, además de la ayuda otorgada a Estados, las transferencias realizadas a OSC's y ONG's es considerada clave, dado que de esta forma se

benefician las personas en situaciones vulnerables. En cuanto a las instituciones, al ser Noruega una monarquía parlamentaria, el Poder Ejecutivo es designado por el Parlamento y depende de la coalición de gobierno para mantenerse en su cargo. Actualmente, la alianza de gobierno está integrada por varios partidos políticos, dentro de los cuales el mayoritario es el Partido Conservador. La CID se encuentra dentro de su plataforma, por lo que posee un lugar prioritario en la agenda nacional y es promovida tanto por el Poder Legislativo como por el Ejecutivo, permitiendo que ese país mantenga su reputación de donante activo y generoso. Finalmente, la organización de la política de AOD se basa en un esquema integrado donde el Ministerio de Relaciones Exteriores concentra la mayor parte de las decisiones, lo cual genera que exista un lazo estrecho entre sus intereses de política exterior y su política de AOD y en el que se ven involucrados otros ministerios y agencias gubernamentales.

Dentro de este esquema, la NICFI es un caso de CID medioambiental multilateral implementada por el Estado Noruego con el objetivo de apoyar los esfuerzos globales de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera, como resultado de las actividades de deterioro de los bosques tropicales en Estados en vías de desarrollo. Esta iniciativa tiene un enfoque orientado a la provisión de BPG y se basa en pagos por desempeño y en una estrategia de cooperación con los gobiernos nacionales, en vez de estar distribuida por proyectos, alentando el involucramiento de éstos con las metas establecidas y permitiendo al Estado Noruego evitar comprometerse de forma directa con la implementación de las diferentes iniciativas. Está dirigida tanto a Estados en vías de desarrollo, como a organismos internacionales y OSC's y

refleja la evolución en los mecanismos y esquemas de la CID globales. Desde su establecimiento, mantiene un lugar relevante en la política de AOD noruega y representa las ideas detrás de la misma, a través de sus objetivos relacionados con la protección del medio ambiente y el internacionalismo humanitario, el cual justifica la responsabilidad moral de ese Estado de ayudar a los países menos desarrollados. Esta iniciativa, al igual que toda la política de ayuda noruega, refleja intereses de desarrollo, relativos a la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible y genera beneficios en el marco de la CID multilateral, integrando elementos de tipo social, económico y ambiental. A nivel interno, existe un consenso generalizado, tanto en la sociedad como entre las *élites* políticas respecto a la necesidad de realizar esfuerzos para reducir los efectos del cambio climático, dentro del cual las ONG's poseen injerencia y juegan un papel activo. El nivel de legitimidad de la NICFI se ha mantenido estable a lo largo del tiempo, incluso luego del cambio de gobierno en 2013. Como hemos mencionado, el Partido Conservador cree que la CID debe ser profundizada y la considera un medio para alcanzar un medio ambiente sustentable. La principal responsabilidad de esta iniciativa se encuentra en manos del Ministerio de Clima y Medio Ambiente, en particular respecto del manejo presupuestario, aunque la política de ayuda se concentra en el Ministerio de Relaciones Exteriores. Asimismo, NORAD se ocupa de la evaluación, implementación y seguimiento de proyectos, además de que es responsable de las actividades destinadas a OSC's, junto con las embajadas. Esta forma de organización integrada se basa en la interacción entre varias burocracias estatales, las cuales se ven involucradas y determinan los alcances de esta iniciativa.

A lo largo de todo el proceso de investigación, no se ha logrado verificar la hipótesis inicial, dado que las motivaciones de Noruega en su rol de donante no son puramente altruistas y poseen elementos de tipo egoísta. Ello se observa en varias dimensiones. Por un lado, las ideas que forman parte del discurso de la política de AOD reflejan motivaciones altruistas y la interacción entre las distintas instituciones de gobierno, sumado al involucramiento de las ONG's, permite que existan negociaciones sobre la cooperación, especialmente en la dimensión medioambiental, que se presenten distintos puntos de vista y que ésta se mantenga en agenda. Por otro lado, los intereses detrás de la NICFI poseen elementos egoístas, dado que Noruega se ve beneficiada a través de la vinculación de la protección del medio ambiente con otras áreas, tales como la creación de empleo y el uso de energías renovables. De igual forma, la organización de la AOD en ese Estado da cuenta de la combinación de elementos, dado que el rol preponderante del Ministerio de Relaciones Exteriores produce una vinculación estrecha entre los intereses de política exterior y los objetivos de la cooperación global, los cuales se encuentran fuertemente interconectados. La provisión de BPG tampoco refleja motivaciones completamente altruistas, dado que el objetivo último de la misma se basa en la mejora de la situación de todo el sistema internacional, lo cual beneficia de igual forma al donante. Finalmente, tomando como punto de partida el índice de Ayuda Basada en Principios, el cual vincula principios e intereses de largo plazo de los donantes y determina el grado de altruismo, se observa que la forma en que Noruega configura su política de AOD de acuerdo al interés nacional en un sistema internacional más seguro, sustentable y próspero demuestra que aunque

sus motivaciones poseen un nivel de altruismo alto, éste no es exclusivo. Mientras que el alto grado de altruismo se observa en la ayuda otorgada a países en situaciones de conflicto o vulnerabilidad y a las actividades relacionadas con la lucha contra el cambio climático, el bajo nivel de adopción de un enfoque político orientado al desarrollo en vez de un retorno doméstico de corto plazo, lo cual se observa en el lugar que poseen temáticas como la seguridad nacional y la situación de los refugiados, da cuenta de que sus motivaciones poseen elementos de carácter egoísta.

El presente trabajo no ha abarcado en profundidad, lo cual podrá ser objeto de estudio en un futuro, la efectividad de los resultados alcanzados por la NICFI en el alcance de sus objetivos. En este caso, las limitaciones que presenta no son menores, y se relacionan con el escaso progreso en cuanto a la facilitación de la reducción de emisión de gases de efecto invernadero, a la ausencia de un sistema eficiente de monitoreo de los programas relacionados y de un esquema confiable de obtención y uso de la información para la toma de decisiones y en relación al control de posibles fraudes. Esto es especialmente relevante dado que una de las principales críticas a Noruega en su rol de donante se relaciona con la calidad de su política de ayuda. Por otra parte, dado que el foco se puso en Noruega como donante de cooperación global, han surgido nuevos interrogantes relacionados con los actores receptores de la ayuda, especialmente respecto a la forma en que utilizan los recursos que reciben y las estrategias que implementan. En particular, sería interesante investigar las interacciones que se dan a nivel doméstico en los países receptores, identificando roles, diferencias en ideas e intereses y en cuanto al nivel de injerencia en la toma de decisiones.

6. BIBLIOGRAFÍA

6.1 LIBROS, REVISTAS Y PUBLICACIONES

- Black, M. (2005). *The No-Nonsense Guide to International Development*. Oxford: New Internationalist Publication Ltd.
- Bodansky, D. (2010). *The Art and Craft of International Environmental Law*. Cambridge y Londres: Harvard University Press.
- Deere-Birkbeck, C. (2009). Global Governance in the Context of Climate Change: The Challenges of Increasingly Complex Risk. *Royal Institute of International Affairs*. Vol. 85 (No. 6), pp. 1173-1194.
- Enuka, C. (2018). Challenges of International Environmental Cooperation. *Global Journal of Human-Social Science*. Vol. 18 (No. 3).
- Falkner, R. (2012). Global Environmentalism and the Greening of International Society. *Royal Institute of International Affairs*. Vol. 88 (No. 3).
- Hirst, M. y Antonini, B. (2009). Pasado y Presente de la Cooperación Norte-Sur Para el Desarrollo. En Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. *Documentos de Trabajo Sobre Cooperación Sur-Sur*.
- Lancaster, C. (2007). *Foreign Aid, Diplomacy, Development, Domestic Politics*. Chicago y Londres: The University of Chicago Press.
- Libecap, G. D. (2014). Addressing Global Environmental Externalities: Transaction Costs Considerations. *Journal of Economic Literature*. Vol. 52 (No. 2), pp. 424-479.
- López R., A. (2018). *Escenarios Para un Nuevo Régimen Internacional de Cambio Climático*. San José: ICAP.
- Moran, M. y Stone, D. (2016). The New Philanthropy: Private Power in International Development Policy?. En Grugel, J. y Hammett, D. (Eds.), *The Palgrave Handbook of International Development* (pp. 297-313). Londres, Reino Unido: Palgrave Macmillan.
- Naciones Unidas (2009). *Las Naciones Unidas Hoy*. Nueva York.
- Nau, H. (2007). *Perspectives on International Relations: Power, Institutions and Ideas*. Washington: CQ Press. Cap. 14, pp. 353-371.
- Ocampo, J. A. (2015). La Gobernanza Económica y Social y el Sistema de las Naciones Unidas. En Ocampo, J. A. et al (Ed.), *Gobernanza Global y Desarrollo. Nuevos Desafíos y Prioridades de la Cooperación Internacional* (pp. 31-70). Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Pauselli, G. (2013). Teorías de Relaciones Internacionales y la Explicación de la Ayuda Externa. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*. Vol. 2 (No. 1), pp. 72-92.
- Ridell, R. C. (2009). Does Foreign Aid Work?. En Kremer, M. et al (Eds.), *Doing Good or Doing Better: Development Policies in a Globalizing World* (pp. 47-80). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Rittberger, V. y Zangl, B. (2006). *International Organization: Polity, Politics and Policies*. Nueva York: Palgrave Macmillan. Cap. 10, pp. 180-192.
- Sandler, T. (2016). Environmental Cooperation: Contrasting International Environmental Agreements. *Oxford Economic Papers*. Vol. 69 (No. 2), pp. 345-364.
- Scott, G. L. et al (1995). Success and Failure Components of Global Environmental Cooperation: The Making of International Environmental Law. *ILSA Journal of International & Comparative Law*. Vol. 23 (No. 2).

- Shue, H. (1999). Global Environment and International Inequality. *Royal Institute of International Affairs*. Vol. 75 (No. 3), pp. 531-545.
- Sogge, D. (2004). *Dar y Tomar. ¿Qué Ocurre con la Ayuda Internacional?*. Barcelona: Icaria-Antrazyt.

6.2 RECURSOS ELECTRÓNICOS EN LÍNEA

- Advisory Council on International Affairs (2013). New Paths to International Environmental Cooperation (No. 84). Fecha de consulta: 2 de octubre de 2019. URL: <https://www.advisorycouncilinternationalaffairs.nl/documents/publications/2013/03/21/new-paths-to-international-environmental-cooperation>
- Alonso, J. A. y Glennie, J. (2015). What is Development Cooperation?. Fecha de consulta: 18 de febrero de 2020. URL: https://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf15/2016_dcf_policy_brief_no.1.pdf
- Braadland, H. V. (2016). Norway and Norwegian NGOs in International Climate Diplomacy: A Separate or Symbiotic Relationship?. Fecha de consulta: 28 de septiembre de 2020. URL: <https://nmbu.brage.unit.no/nmbu-xmlui/bitstream/handle/11250/2421335/Heidi-Braadland-Master-2016-Norway-and-NorwegianNGOs-International-Climate-Diplomacy.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Bulanakova, M. (2016). Norway's International Development Assistance Policy in the Current International Environment: Mechanisms of Justification. Fecha de consulta: 2 de agosto de 2020. URL: https://www.researchgate.net/publication/309659538_Norway's_International_Development_Assistance_Policy_in_the_Current_International_Environment_Mechanisms_of_Justification
- Donor Tracker (s/f). Norway. Fecha de consulta: 7 de agosto de 2020. URL: https://donortracker.org/country/norway?gclid=CjwKCAjw97P5BRBQEiwAGfIV6W43dLfl30WDETjTvjyxsfq7V5i7jrbWlb0vzb8rOx-h0Z_4IathoCejUQA_VD_BwE
- Dzebo, A. et al (2015). Mainstreaming Climate Change in Norwegian Development Aid: Reconciling Climate Priorities With Aid Delivery Procedures. Fecha de consulta: 5 de febrero de 2020. URL: <https://mediamanager.sei.org/documents/Publications/Climate/NORD-STAR-PB-2015-Norway-climate-ODA.pdf>
- FAO (2018). El Estado de los Bosques del Mundo. Las Vías Forestales Hacia el Desarrollo Sostenible. Fecha de consulta: 23 de noviembre de 2019. URL: <http://www.fao.org/3/I9535ES/i9535es.pdf>
- FAO (2019). REDD+ Reducción de las Emisiones Derivadas de la Deforestación y la Degradación de los Bosques. Fecha de consulta: 04 de octubre de 2019. URL: <http://www.fao.org/redd/es/>
- Fondo Amazonia (2018). Activity Report 2018 (pp. 17-36). Fecha de consulta: 31 de enero de 2020. URL: http://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/en/.galleries/documentos/rafa/RAFA_2018_en.pdf
- Greenhill, R. y Engen, L. (2018). How Can Norway Implement "Leave No-One Behind", as a Guiding Principle, in its Aid and Development Policy?. Fecha de consulta: 28 de julio de 2020. URL: <http://www.reddbarna.no/nyheter/ny-rapport-hvordan-kan-norge-skape-endring-for-barna-verden-svikter?iid=1161352&pid=RB->
- Gulrajani, N. (2010). Re-Imagining Canadian Development Cooperation: A Comparative Examination of Norway and the UK. Fecha de consulta: 4 de agosto de 2020. URL: <http://eprints.lse.ac.uk/30036/>
- Gulrajani, N. (2014). Organising for Donor Effectiveness: An Analytical Framework for Improving Aid Effectiveness. Fecha de consulta: 5 de agosto de 2020. URL: <http://eprints.lse.ac.uk/62764/>

Gulrajani, N. (2015). Dilemmas in Donor Design: Organisational Reform and the Future of Foreign Aid Agencies. Fecha de consulta: 20 de julio de 2020. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/pad.1713>

Gulrajani, N. y Calleja, R. (2019). The Principled Aid Index. Fecha de consulta: 22 de octubre de 2020. URL: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/12635.pdf>

Hermansen, E. y Kasa, S. (2014). Climate Policy Constraints and NGO Entrepreneurship: The Story of Norway's Leadership in REDD+ Financing. Fecha de consulta: 9 de octubre de 2020. URL: <https://www.cgdev.org/sites/default/files/CGD-Climate-Forest-Paper-Series-15-Hermansen-Kasa-Norway-Leadership-REDD.pdf>

Holter, M. (20 de enero de 2020). Norway's Prime Minister Loses Majority After Populist Partner Quits. *Bloomberg*. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-01-20/norway-pm-loses-majority-coalition-after-populist-partner-quits>

Hoyre (s/f). Programme of Principle. Fecha de consulta: 4 de agosto de 2020. URL: <https://hoyre.no/om-hoyre/partiet/international/information-in-english/programme-of-principle/>

NICFI (2014). Norway's International Climate and Forest Initiative: A Strategic Evaluation. Fecha de consulta: 19 de noviembre de 2019. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kld/kl/klima-og-skogprosjektet/lash_final_nicfi_evaluationreport.pdf

NORAD (s/f). Norway's International Climate and Forest Initiative (NICFI). Fecha de consulta: 28 de enero de 2020. URL: <https://norad.no/en/front/thematic-areas/climate-change-and-environment/norways-international-climate-and-forest-initiative-nicfi/>

NORAD (2012). Real-Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative Lessons Learned from Support to Civil Society Organizations. Fecha de consulta: 28 de enero de 2020. URL: <https://norad.no/globalassets/import-2162015-80434-am/www.norad.no-ny/filarkiv/evalueringssavdelingsfiler/evaluation-report-civil-society-climate-and-forest-initiative-2012.pdf>

NORAD (2015). Results from the Period 2009-2012. Fecha de consulta: 31 de enero de 2020. URL: <https://norad.no/en/front/funding/climate-and-forest-initiative-support-scheme/grants-2009-2012/>

NORAD (2020). This is How Norwegian Development Aid Funds are Spent. Fecha de consulta: 2 de agosto de 2020. URL: <https://norad.no/en/front/about-norad/news/2020/this-is-how-norwegian-development-aid-funds-are-spent-2019/>

Norwegian Ministry of Climate and Environment (s/f). Norway's International Climate and Forest Initiative (NICFI). Fecha de consulta: 31 de enero de 2020. URL: <https://www.regjeringen.no/en/topics/climate-and-environment/climate/climate-and-forest-initiative/id2000712/>

Norwegian Ministry of Climate and Environment (2015). Why NICFI and REDD+? Fecha de consulta: 4 de octubre de 2019. URL: <https://www.regjeringen.no/en/topics/climate-and-environment/climate/climate-and-forest-initiative/kos-innsikt/hvorfor-norsk-regnskogsatsing/id2076569/>

Norwegian Ministry of Climate and Environment (2017). Brasil Sees Reduced Payments from Norway Following Increased Deforestation in the Amazon. Fecha de consulta: 31 de enero de 2020. URL: <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/okt-avskoging-i-brasils-regnskog-gir-redusert-utbetaling-fra-norge/id2581396/?expand=factbox2581514>

Norwegian Ministry of Climate and Environment (2018). Norway's REDD+ Disbursement. Fecha de consulta: 29 de enero de 2020. URL: <https://>

www.regjeringen.no/en/topics/climate-and-environment/climate/climate-and-forest-initiative/kos-innsikt/how-are-the-funds-being-spent/id734170/

Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2016). Common Responsibility for Common Future. The Sustainable Development Goals and Norway's Development Policy. Fecha de consulta: 30 de septiembre de 2020. URL: <https://www.regjeringen.no/contentassets/217f38f99edf45c498befc04b7ef1f7e/en-gb/pdfs/stm201620170024000engpdfs.pdf>

Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2019). Norway's Role and Interests in Multilateral Cooperation. Fecha de consulta: 6 de octubre de 2020. URL: <https://www.effectivecooperation.org/system/files/2020-06/stm201820190027000engpdfs.pdf>

ODI (2019). Principled Aid Index. Fecha de consulta: 22 de octubre de 2020. URL: <https://www.odi.org/opinion/10502-principled-aid-index>

ODI (2019). Principled Aid Index. [Figura 1]. Fecha de consulta: 25 de octubre de 2020. Recuperado de <https://www.odi.org/opinion/10502-principled-aid-index>

OECD (2011). How DAC Members Work With Civil Society Organizations. Fecha de consulta: 27 de enero de 2020. URL: https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Final_How_DAC_members_work_with_CSOs%20ENGLISH.pdf

OECD (2019). Development Co-Operation Report 2019: A Fairer, Greener, Safer Tomorrow. Fecha de consulta: 28 de julio de 2020. URL: <https://doi.org/10.1787/9a58c83f-en>

Office of the Auditor General of Norway (2018). The Office of the Auditor General of Norway's Investigation of Norway's International Climate and Forest Initiative. Fecha de consulta: 19 de junio de 2020. URL: <https://www.eurosai.org/en/databases/audits/The-Office-of-the-Auditor-General-of-Norways-investigation-of-Norways-International-Climate-and-Forest-Initiative/>

Sanahuja, J. A. (2007). ¿Más y mejor ayuda?: La Declaración de París y las Tendencias en la Cooperación al Desarrollo. Fecha de consulta: 20 de abril de 2020. URL: https://www.researchgate.net/publication/28238578_Mas_y_mejor_ayuda_la_Declaracion_de_Paris_y_las_tendencias_en_la_cooperacion_al_desarrollo

Statistics Norway (2018). Attitudes Towards Norwegian Development Aid, 2017. Fecha de consulta: 5 de agosto de 2020. URL: <https://www.ssb.no/en/offentlig-sektor/artikler-og-publikasjoner/holdning-til-bistand-2017>

Stortinget (2020). The Storting. Fecha de consulta: 4 de agosto de 2020. URL: <https://www.stortinget.no/en/In-English/About-the-Storting/>

United Nations Climate Summit (2019). UN Climate Action Summit 2019. Fecha de consulta: 24 de septiembre de 2019. URL: <https://www.un.org/en/climatechange/un-climate-summit-2019.shtml>

United Nations Environment Programme 1 (2019). Why Does Climate Change Matter? Fecha de consulta: 24 de septiembre de 2019. URL: <https://www.unenvironment.org/explore-topics/climate-change/why-does-climate-change-matter>

United Nations Environment Programme 2 (2019). Why Do Forests Matter? Fecha de consulta: 4 de octubre de 2019. URL: <https://www.unenvironment.org/explore-topics/forests/why-do-forests-matter>

World Meteorological Organization (2019). The Global Climate in 2015-2019. Fecha de consulta: 11 de noviembre de 2019. URL: https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=9936