

DT

SERIE
DOCUMENTOS
DE TRABAJO

14

**Lecciones aprendidas y
retos para la articulación
de actores y la gestión
de la Cooperación
Descentralizada Sur-Sur**



Secretaría General
Iberoamericana
Secretaría-Geral
Ibero-Americana



PROGRAMA IBEROAMERICANO
PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA
**COOPERACIÓN
SUR - SUR**

DT/14

Lecciones aprendidas y retos para la articulación de actores y la gestión de la Cooperación Descentralizada Sur-Sur

SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO



2017

Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur
San Salvador

La Serie Documentos de Trabajo del PIFCSS tiene el objetivo de contribuir al acervo de conocimientos en Iberoamérica y fomentar el debate en las distintas materias que aborda acerca de la Cooperación Sur-Sur y Triangular.

Consultora encargada de la investigación

Esther Ponce Adame

Dirección

Jaime A. Garrón Bozo, Gerente de la Unidad Técnica, PIFCSS (hasta agosto 2017)

Jacqueline Melgar Cardoza, Gerente ad interim de la Unidad Técnica, PIFCSS (agosto - diciembre 2017)

Colaboración

Jacqueline Melgar Cardoza, Especialista en Cooperación Internacional, PIFCSS

Amílcar Eduardo Mejía Ramírez, Técnico en Cooperación Internacional, PIFCSS

Diseño y Diagramación

Contracorriente Editores

Las opiniones vertidas en el presente documento corresponden a su autora y no necesariamente representan la postura del PIFCSS o sus países miembros, ni a las instituciones a las que se hace referencia.

© 2017 Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur.

Tabla de Contenido

PREFACIO/7

INTRODUCCIÓN/9

CAPÍTULO 01

LA CDSS EN EL CONTEXTO DE LA AGENDA 2030/13

Evolución y recuento de las agendas y enfoques de desarrollo/13

El papel de los gobiernos y actores subnacionales en la Agenda 2030/20

La CDSS y la Agenda 2030: Una visión desde los entes rectores/29

CAPÍTULO 02

LA GESTIÓN DE LA CDSS EN IBEROAMÉRICA/33

Caracterización de la CDSS en Iberoamérica/33

Instituciones nacionales participantes en la gestión de la CDSS/39

Instancia o personal dedicado a la gestión de la CDSS/41

Mecanismos, modalidades y prácticas de gestión de los entes rectores que fortalecen la CDSS/44

1. En el marco de programas de cooperación bilateral/45

2. Impulso mediante Comisiones mixtas/45

3. Difusión de convocatorias y apoyo mediante fondos bilaterales/46

4. Incorporación o definición en marcos normativos y programáticos/47

5. Programas de fortalecimiento de capacidades y catálogos de promoción/48

CAPÍTULO 03

ARTICULACIÓN, COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL DE LA CDSS PARA UNA BUENA GESTIÓN/53

Marcos institucionales para la coordinación de la CDSS/54

Espacios de coordinaciones nacionales para la CID/56

Otras prácticas de los entes rectores que institucionalizan la coordinación de la CDSS/59

CAPÍTULO 04

AVANCES Y DESAFÍOS EN LA GESTIÓN DE LA CDSS

A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DE LAS INSTANCIAS RECTORAS/61

BIBLIOGRAFÍA/67

ANEXOS/71

Anexo 1. Cuestionario: Cooperación Descentralizada Sur-Sur en Iberoamérica/71

Anexo 2. Principales resultados de la encuesta: Caracterización de la CDSS en Iberoamérica/75

Acrónimos

- ABC:** Agencia Brasileña De Cooperación
- AGCI:** Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo
- AMEXCID:** Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
- APC – COLOMBIA:** Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia
- APCI:** Agencia Peruana de Cooperación Internacional
- CDNS:** Cooperación Descentralizada Norte-Sur
- CDSS:** Cooperación Descentralizada Sur-Sur
- CEPAL:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- CID:** Cooperación Internacional para el Desarrollo
- CNM:** Confederación Nacional de Municipalidades de Brasil
- CONAGO:** Conferencia Nacional de Gobernadores de México
- CONAMM:** Conferencia Nacional de Municipios de México
- CSS:** Cooperación Sur-Sur
- CT:** Cooperación Triangular
- CTGL:** Consejo Técnico de Gobiernos Locales de México
- DESC:** Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- DGCIN:** Dirección General de Cooperación Internacional de Argentina
- ENCD:** Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada de El Salvador
- FNP:** Frente Nacional de Alcaldes de Brasil
- FOAR:** Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular
- FOCID:** Foro de Gestores de Cooperación Técnica Internacional Descentralizada de Brasil
- GL:** Gobiernos Locales
- ODS:** Objetivos de Desarrollo Sostenible
- PIFSSS:** Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur
- SEGEPLAN:** Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de Guatemala
- SEGIB:** Secretaría General Iberoamericana
- SINDCINR:** Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable de Perú
- TIC:** Tecnologías de Información y Comunicaciones

Prefacio

El Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PI-FCSS), con base en su Estrategia de Mediano Plazo 2015-2018, particularmente en lo relacionado a fortalecer las capacidades institucionales de los organismos responsables y actores clave en la gestión de la Cooperación Sur-Sur y Triangular, realizó en 2016 un primer encuentro para abordar la temática de la Cooperación Descentralizada Sur-Sur en Iberoamérica. Este primer encuentro en el marco del PIFCSS se realizó en San José, Costa Rica, y permitió generar un espacio de reflexión e intercambio de experiencias sobre la temática, resaltando la necesidad de establecer un espacio continuo de reflexión y aprendizaje conjunto.

Como resultado de esta actividad, se publicó el Documento de Trabajo No. 11 “La Cooperación Descentralizada en Iberoamérica. Una mirada desde la Cooperación Sur-Sur”. Un aspecto evidenciado en este documento y también durante los diálogos del Taller de San José, fue la preponderancia de la cooperación Norte-Sur en todos los desarrollos documentados en cuanto a la gestión de la Cooperación Descentralizada. Esta situación, si bien se explica por la importancia histórica que ha tenido la cooperación descentralizada, por ejemplo de ciudades europeas con ciudades de América Latina, denota también una necesidad de explorar los factores que pueden ayudar a que la Cooperación Descentralizada Sur-Sur se fortalezca y consolide como un complemento a los esfuerzos de las ciudades para mejorar la calidad de sus servicios, más aún en un entorno de implementación de la Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible, cuyo cumplimiento se relaciona directamente con las capacidades de los gobiernos locales y la territorialización de los mismos.

En este contexto, el PIFCSS pone nuevamente a disposición del público en general un Documento de Trabajo sobre la temática de la Cooperación Descentralizada, el cual surge en el marco del trabajo realizado para el Taller “Lecciones aprendidas y retos para la articulación de actores y la gestión de la Cooperación Descentralizada Sur-Sur”, que tuvo lugar en la ciudad de Asunción, Paraguay, los días 27 y 28 de abril de 2017, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de dicho país. El objetivo principal del encuentro y trabajo realizado fue propiciar un espacio de reflexión e intercambio de conocimiento conjunto para llevar a cabo una caracterización acerca de la Cooperación Descentralizada Sur-Sur (exclusivamente) en Iberoamérica, identificando oportunidades que permitan su dinamización a partir de acciones de los organismos nacionales rectores de cooperación internacional, con el fin de posicionar / institucionalizar espacios de coordinación y apoyo entre países.

En este sentido, el presente trabajo ha sido elaborado por la experta internacional Esther Ponce Adame, a partir de insumos proporcionados por 18 países iberoamericanos que participaron en el Taller de Asunción, así como información remitida a través de una encuesta realizada por la Unidad Técnica del PIFCSS.

Como siempre, estamos muy agradecidos con todos los países e instituciones que participaron en la provisión de información para la elaboración del presente Documento de Trabajo, y confiamos en que el mismo aportará elementos de discusión y debate para todos los actores involucrados en la gestión y estudio de la cooperación descentralizada, consolidando así el acervo de conocimientos sobre Cooperación Sur-Sur generado desde el espacio iberoamericano.

Unidad Técnica
Programa Iberoamericano para el
Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur

Introducción

El fortalecimiento y presencia creciente de los gobiernos locales en la cooperación internacional para el desarrollo (CID) es fruto de un largo proceso de evolución, la cual -como se ha mencionado en otros trabajos (Ponce E. , 2005); (Ponce E. , 2008) (Ponce, 2008), (Ponce E. , 2011) y (Ponce, 2013) - ha debido ajustarse al desenvolvimiento de eventos y procesos sociales, políticos y económicos que han repercutido en los ámbitos nacional y mundial y en las relaciones entre países.

En este proceso evolutivo, la cooperación descentralizada es uno de los esquemas de CID que desde hace varios años se consolida, progresivamente, en esquemas de trabajo de carácter horizontal, como aquellos representativos de la llamada Cooperación Sur-Sur (CSS) así como de la Cooperación Triangular (CT).

Acorde a lo registrado en los Informes de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica elaborados por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), queda en evidencia el incremento importante y consolidación de la CSS y CT en la última década; lo cual se atribuye a una creciente fortaleza de los países en desarrollo (en este caso del espacio iberoamericano) y de su interés por participar más activamente en la escena internacional, donde también han buscado posicionar liderazgos regionales.¹

Las modalidades desde las cuales dicha cooperación se ejecuta también han ido evolucionando, a partir de generar nexos bilaterales, triangulares y regionales, en los cuales no solo los gobiernos a nivel nacional forman parte, sino que existe también un creciente

1/ Para mas información acerca del Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica visitar el sitio <http://www.informesursur.org/>

impulso a su actuación desde los gobiernos locales y regionales en la llamada Cooperación Descentralizada Sur-Sur (CDSS).

En este sentido, modalidades como la CDSS se han planteado en buena medida a partir de la necesidad de buscar alternativas e instrumentos innovadores para la gestión pública del desarrollo de los espacios subnacionales y el fortalecimiento de capacidades institucionales mediante el intercambio de conocimiento y experiencias entre gobiernos subnacionales pertenecientes a países con similar nivel desarrollo.

En el presente documento, se aborda la CDSS en Iberoamérica como una modalidad prioritaria en la implementación y territorialización (localización) de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Asimismo, profundiza en cuestiones medulares en los procesos de gestión coordinados desde las instituciones nacionales rectoras de la cooperación internacional en el espacio iberoamericano.

Entre algunas de las interrogantes planteadas para responder sobre los retos y oportunidades que en el marco de las relaciones intergubernamentales se identifican para avanzar en la gestión de dicha cooperación, se sitúan las siguientes: ¿cuál es el papel que las instancias rectoras han tenido en las formas de actuación y caracterización de la CDSS?; ¿cuáles son los avances y retos de la CDSS en Iberoamérica ante la instrumentación de los ODS y la Agenda 2030?; ¿qué prácticas de los países resaltan respecto a su relevancia para dinamizar, impulsar o fortalecer la CDSS?; ¿cuáles son los mayores retos para dinamizar, impulsar o fortalecer la CDSS, a partir de la experiencia adquirida?; ¿cuáles son los avances y retos respecto a mecanismos o prácticas de articulación, coordinación y gestión interinstitucional de la CDSS?, entre otras.

El documento está organizado en cuatro capítulos. El primero de ellos sitúa la reflexión desde el contexto de la aprobación de la Agenda 2030, como el nuevo marco programático que regirá la CID en los próximos 15 años; aporta el paraguas para pensar sobre los retos y oportunidades de actuación de la CDSS en Iberoamérica. De esta manera, dicho capítulo da cuenta del papel que corresponde ejercer a los gobiernos locales ante las implicaciones que esta Agenda tiene en materia de gobernanza territorial, derechos humanos y acción multiactoral.

El segundo capítulo está dedicado a la caracterización de la CDSS en Iberoamérica, instituciones participantes de la gestión, diferencias entre enfoques de CDNS y CDSS. Aquí, se resaltan ejemplos sobre los servicios de apoyo técnico ofrecidos por el nivel central a los gobiernos locales y regionales en materia de CDSS, como es el caso de registro de información, asesoría para la financiación o concurso de convocatorias a proyectos; fondos

para su fortalecimiento; identificación de posibles socios cooperantes; impulso o generación de mayores espacios de participación de los gobiernos locales y regional en comisiones mixtas y foros internacionales; sistematización de buenas prácticas; identificación de capacidades, entre otros.

En el capítulo tres, se aborda la naturaleza multiactoral de la CDSS. Ciertamente se observa en la experiencia iberoamericana que la cooperación descentralizada, con mayor frecuencia conlleva intervenciones exitosas que involucran a un sin número de actores políticos, sociales y autoridades gubernamentales en los tres niveles (municipal, estatal y nacional), cuerpos legislativos, organizaciones no gubernamentales, academia y sector privado, entre otros, obligando necesariamente en pensar procesos o políticas de gobernanza territorial.

Finalmente, un cuarto capítulo que establece los principales avances y desafíos en la gestión de la CDSS a partir de la experiencia de las entidades rectoras de cooperación y se establece para ello una serie de áreas de mejora para el fortalecimiento de su gestión.

En las páginas siguientes se profundiza en cada uno de los aspectos aquí señalados. Producto, en gran parte, de la reflexión colectiva realizada entre representantes de las diversas entidades rectoras de la cooperación internacional en Iberoamérica, a través de las respuestas remitidas a la Encuesta PIFCSS 2017 “Cuestionario no.1/2017 Cooperación Descentralizada Sur-Sur en Iberoamérica” (Ver Anexo 1) y durante el Taller “Lecciones aprendidas y retos para la articulación de actores y la gestión de la Cooperación Descentralizada Sur-Sur”, realizado los días 27 y 28 de abril en la ciudad de Asunción, Paraguay, en las instalaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores de ese país.

01

LA CDSS en el contexto de la Agenda 2030

EVOLUCIÓN Y RECUENTO DE LAS AGENDAS Y ENFOQUES DE DESARROLLO

En menos de un siglo, la cooperación internacional se ha adecuado a los eventos y sucesos del sistema internacional; así como a la evolución y cambios de los enfoques teóricos del desarrollo con el objetivo de tener mejores resultados y efectos en las condiciones de vida de la población, principalmente, de aquella con mayores niveles de vulnerabilidad y pobreza.

Lo cierto es que, en este proceso histórico, la cooperación ha tenido grandes transformaciones, conduciéndola de una responsabilidad de carácter estatocentrista y unidimensional, hacia el influjo de nuevos actores en una práctica que requiere de la participación de múltiples agentes y de los diferentes niveles de gobierno (Ponce, 2008). En dicho devenir, el crecimiento económico no es más un fin y el desarrollo se concibe como “un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos”. (Sen, 2000, pág. 19)

Los enfoques positivistas de la escuela realista y la teoría clásica que permearon, en sus primeras décadas, el análisis y la praxis de la cooperación internacional, fueron paulatinamente superados en las agendas de los organismos e instancias nacionales y multilaterales de cooperación— por otros enfoques mayormente vinculados a teorías más sistémicas como las de gobernanza; o aquellas más de corte marxista como la globalización (Ponce, 2016).

Esta evolución permitió una reorientación en la manera de conceptualizar y gestionar el desarrollo dentro de la práctica de la cooperación internacional, al superar enfoques asentados en la modernización y crecimiento económico y en la centralidad de los gobiernos nacionales como reguladores únicos del desarrollo.

Se dejan atrás, aunque no resueltas, discusiones dicotómicas para reconocer que el medio y la realidad son mucho más complejos y requieren no sólo de la incorporación de nuevos temas y actores, sino de nuevos horizontes teóricos que permitan explicar y encontrar cauces de solución a tal complejidad.

En años recientes enfoques basados en el desarrollo de capacidades, desarrollo sostenible, gobernanza territorial, así como el desarrollo entendido como un problema de derechos y sistemas de inclusión y cohesión social, modifican la conceptualización y acciones de la cooperación internacional avanzando hacia actuaciones de carácter multiactorial, a pequeña escala, desde una visión humana, sostenible y, cada vez, con mayor énfasis en la escala territorial del desarrollo.

De hecho, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es muestra de este cambio en la conceptualización del desarrollo y en la forma de atenderlo desde la cooperación internacional. Entre dichas transformaciones, los actores locales se convierten en factores de éxito en la instrumentación de esta nueva agenda global y el alcance de los ODS.

Las ciudades, los espacios locales, sus gobiernos y su ciudadanía se reconocen en dicha agenda como actores fundamentales no solamente para el cumplimiento del Objetivo 11, centrado en *“lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”*, sino muchas de las acciones necesarias para la instrumentación y cumplimiento de los ODS, requieren de la acción coordinada entre diferentes niveles de gobierno y la acción colectiva desde las ciudades y los territorios locales.

No obstante, a lo dicho, resulta importante pensar si tal Agenda representa ¿un nuevo marco para pensar, diseñar y gestionar el desarrollo de los territorios locales Iberoamericanos? La respuesta que se ha trazado desde la Encuesta PIFCSS es Sí.

La Agenda 2030 se presenta como una agenda que ha evolucionado en contenidos, objetivos y metas sobre cómo la humanidad conceptualiza y entiende al desarrollo.

En su delineación se concibió al desarrollo a partir de un principio integral al incorporar en sus objetivos y metas ámbitos de acción de carácter sustentable, social y económico,

abordándose problemáticas y derechos que van desde el medio ambiente, el acceso al agua, el derecho a la ciudad, así como derechos ineludibles como la educación, la salud, el alimento, la igualdad entre géneros, entre otros.

Es una agenda co-responsable, cuyo cumplimiento no se circunscribe a los países llamados subdesarrollados como la agenda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). La Agenda 2030 radica en la acción de todos los países tanto aquellos de renta alta como de renta media alta, de renta media baja y de renta baja; así como del trabajo de los diversos actores públicos, sociales, privados y es también responsabilidad de cada nivel de gobierno tanto actuando a nivel interno como en alianza global para el desarrollo. Asimismo, se constituyó como una agenda participativa por el nivel de consultas celebradas ante una gran diversidad de actores al interior de los países como en los ámbitos global y regional.

Partiendo de lo anterior, es factible plantearla y entenderla en términos de sus implicaciones en la orientación que confiere al Desarrollo y, por tanto, en los cambios que supone en la concepción y proyección de la CID.

Se considera, entonces, necesario entender la Agenda 2030 desde su aproximación a los tres enfoques que pueden determinarla: el enfoque de derechos humanos, el enfoque territorial del desarrollo y al que es factible nombrar multiactoral para la acción.

La aproximación hacia dichos enfoques conlleva cambios en la orientación de los procesos o acciones en pro del desarrollo, realizados por las diversas agencias y actores en los múltiples esquemas y modalidades de la cooperación al desarrollo, por ejemplo, en el marco de la CSS.

Entre tales cambios, se muestra nuevamente el protagonismo que adquieren los gobiernos locales y regionales en la cooperación; en particular, para el tema central de este documento, en su participación en la Cooperación Descentralizada Sur-Sur.

Como se observa en diversas experiencias en Iberoamérica, la CDSS es caracterizada por una creciente interacción entre actores y relaciones entre escalas territoriales y niveles de gobierno, situación que en otrora no se daba.

Es importante partir de tal contexto para reflexionar sobre los avances, retos y perspectivas de la CDSS en la región iberoamericana para la implementación de la Agenda 2030 en los territorios, considerando los tres enfoques a los que se hacía alusión arriba: derechos humanos, territorial y multiactoral para la acción.

El enfoque de Derechos Humanos en la Agenda 2030 integra la visión de un desarrollo sostenible global dentro de los límites planetarios, incorporándolo tanto en su diseño como en sus resultados. Un elemento importante del enfoque es que existe una transformación de concebir, por ejemplo, la pobreza o las desigualdades en el acceso al desarrollo como un problema social de no reconocimiento de derechos y no como un problema individual de rezagos o de carencias.

En este sentido, tal y como ha sido afirmado por distintas instancias y actores, las prioridades de esta Agenda se encuentran encaminadas a la erradicación de la pobreza y la reducción de las desigualdades; aspectos centrales de las agendas de América Latina y el Caribe y, por supuesto, de Iberoamérica.

Hablar del Enfoque de Derechos Humanos, como una línea transversal a la Agenda 2030, requiere hacer referencia a algunas de sus características distintivas; entre ellas, citando a la CEPAL (2016), es una agenda civilizatoria al poner a las personas en el centro; es universal al buscar una alianza renovada donde todos los países participen por igual; es indivisible e integral al contener a los tres pilares del desarrollo sostenible (económico, social y medioambiental). La cual, a su vez, se construye mediante una serie de principios y atributos que constituyen un modelo de desarrollo a impulsar en los territorios locales.

FIGURA 1

Principios y atributos del Enfoque de Derechos Humanos y la Agenda 2030



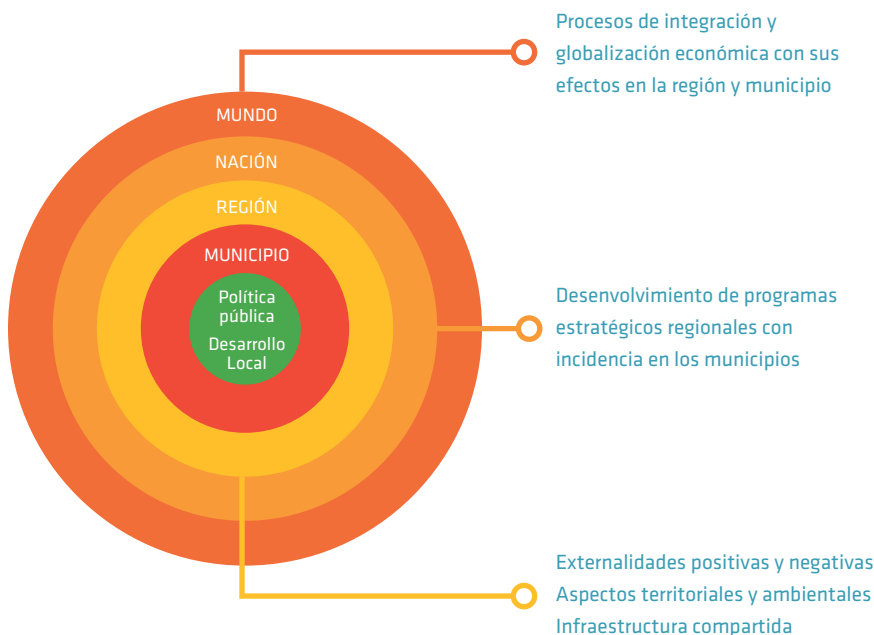
Fuente: elaboración propia

En este marco, el desarrollo territorial toma preponderancia como un enfoque de carácter integral al entenderse como un proceso de construcción social del entorno, asentado en la interacción entre las características geofísicas, las iniciativas individuales y colectivas de distintos actores y la operación de las fuerzas económicas, tecnológicas, sociopolíticas, culturales y ambientales en el territorio.

Desde tal perspectiva, el desarrollo de los territorios locales se entiende no sólo como micro iniciativas o iniciativas que buscan explotar los recursos endógenos, sino como un medio para integrar diferentes políticas y programas en el ámbito local y/o regional mediante sinergias y estrategias de coordinación. Es decir, como un escenario para encauzar procesos de gobernanza al involucrar a la gente y las redes locales en la formación y ejecución de políticas.

FIGURA 2

El desarrollo territorial en círculos concéntricos



Por ello, cada vez más, se habla de gobernanza territorial como una práctica/proceso de organización de las múltiples relaciones que caracterizan las interacciones entre actores e intereses diversos presentes en el territorio (Farinós, 2017).

En este nuevo contexto, el desarrollo encuentra en el territorio un pivote clave de actuación e innovación institucional, que como se verá más adelante, no plantea retos menores en cuanto a la dinámica de la interrelación multiactoral y las relaciones intergubernamentales entre las instancias nacionales de gobierno y las instancias subnacionales que participan en el CDSS.

A partir de estas nuevas interpretaciones, las modalidades, vertientes y formas de hacer cooperación no sólo requieren de transformaciones, sino que los gobiernos locales y regionales tienden a ocupar centralidad.

De hecho, por diversas instancias multilaterales se ha afirmado y reafirmado la importancia de los territorios locales en la consecución de sus objetivos y sus metas. La Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) ha señalado el interés y compromiso de la cooperación iberoamericana por impulsar la adaptación de dicha cooperación a la Agenda 2030 así como hacerlo a través de la articulación de esfuerzos en las ciudades como unidades de desarrollo”.²

Ciertamente, esto no es nuevo cuando se habla de los territorios locales o regionales en materia de su participación en la cooperación al desarrollo; de hecho, tendencias más recientes en proyectos o acciones de Cooperación Descentralizada Sur-Sur que se presentan más adelante, muestran la necesidad de esquemas más vinculados a un trabajo en redes de política y gobernanza que permitan el aprovechamiento de las mejores capacidades o potencialidades no únicamente de cada nivel de gobierno, sino también de cada uno de los agentes del desarrollo territorial; en una dinámica de cooperación y coordinación y, no de subordinación en las relaciones interinstitucionales o entre niveles de gobierno.

2/ Declaración durante el encuentro internacional “Las ciudades y las comunidades ante los retos del desarrollo sostenible 2030”, organizado por la Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM) celebrado en San Sebastián, España, junto al Ayuntamiento de la ciudad en marzo de 2017. Para mayor información, véase: <http://segib.org/las-ciudades-impulsan-la-agenda-2030/>

En tal caso, la gobernanza territorial parece estar presente en la forma como operará la implementación de la Agenda 2030 en los espacios locales, entendiendo dicha gobernanza como el proceso a través del cual se organizan y coordinan las múltiples relaciones e interacciones establecidas entre actores y niveles de gobierno que, en diferentes escalas de responsabilidades, están presentes en un territorio.

En un marco multiactoral para la acción, los diversos desafíos que tiene Iberoamérica en los temas económicos, sociales y medio ambientales requieren de la coordinación de las agendas nacionales, regionales y locales para alcanzar las metas de desarrollo, sobre todo aquellas que tienen un claro ámbito de acción para su cumplimiento en los espacios locales.

FIGURA 3

Gobernanza territorial



EL PAPEL DE LOS GOBIERNOS Y ACTORES SUBNACIONALES EN LA AGENDA 2030

El complejo entramado de relaciones que representa, en general, la cooperación descentralizada, y en específico la CDSS, vuelve necesario detenerse en aquellos elementos fundamentales para que, en el marco de una agenda global de desarrollo y cooperación, como la Agenda 2030, se reconozca el papel de los territorios y los agentes locales.

Como se señaló en el Documento titulado: *La Cooperación Descentralizada en Iberoamérica: Una mirada desde la Cooperación Sur-Sur* (Fernández, 2016), la gran parte de los ODS y las metas definidas para su implementación abordan retos que en la mayoría de los contextos tienen un impacto local y, de ser el caso, son responsabilidad de los gobiernos locales. Debido a lo cual, la territorialización de los ODS es un aspecto clave tanto en la definición de la Agenda 2030 como en la etapa actual de implementación y, la posterior, de monitoreo y evaluación.

En primer lugar, durante el proceso de la Agenda Post 2015, hoy conocida como Agenda 2030,³ se replanteó la necesidad de entender el desarrollo no solo como un problema multiactoral, sino también como problema de territorialización;⁴ es decir, no es únicamente necesario que exista una coordinación entre actores de la sociedad civil y del Estado, sino que los objetivos que se planteen entre ellos puedan ser realizables a diferentes niveles. En específico resulta imprescindible la posibilidad de ejecutarse desde lo local.

Por ello, la localización de los ODS tiene una doble interpretación, por un lado, se refiere a la necesidad de que los gobiernos subnacionales incidan en la definición de las estrategias y lineamientos nacionales de implementación de la Agenda aportando información sobre las necesidades, los intereses y las aspiraciones de los territorios y de los actores que operan en ellos (Fernández, 2016). Por el otro, hace alusión a la importancia que sus

3/ Global Task Force of Local and Regional Governments for Post 2015 Development Agenda and Towards Habitat III, o GTF fue el grupo que se conformó en torno a la discusión de ODS.

4/ Plataforma integrada por las principales redes de ciudades que actúan a nivel global, regional e incluso nacional. Uno de sus logros más importantes en torno a la construcción de la Agenda 2030 fue lograr que se incorpore por primera vez un objetivo urbano (#11). (Proyecto AL-LAs, 2016).

planes, programas y políticas de gobierno se alineen a los objetivos y las metas definidos por la comunidad internacional.

En uno u otro sentido, la localización de la agenda o su territorialización desde los espacios locales conlleva a un reconocimiento a los gobiernos subnacionales como ámbitos de proximidad al ciudadano, donde los logros se pueden hacer más rápidamente evidentes y visibles.

En tal sentido, se reconoce la importancia de los gobiernos locales como articuladores de actores y generadores privilegiados de cursos de acción capaces de crear dinámicas sinérgicas que promuevan el desarrollo inclusivo económico y social de los territorios (Agenda URBsociAL Bogotá 2012), aspecto central en los ODS.

Desde esta perspectiva, la administración local aparece como el actor que debe lidiar con la reducción de la desigualdad y procurar la inclusión social en sus territorios; por tanto, su participación no es solo deseable, sino condición esencial para una mayor eficacia en los impactos y una mayor apropiación ciudadana (Proyecto AL-LAs, 2016).

Se vuelve, entonces, importante impulsar acciones que fortalezcan las capacidades de los gobiernos locales para generar mejores condiciones de gobernabilidad y desarrollo al interior de sus territorios; al ser los gobiernos locales y regionales agentes dinámicos y de pleno derecho en el desarrollo de sus territorios (Ponce, 2008).

Debido a lo expuesto, es cada vez más importante no solo incorporar la dimensión territorial del desarrollo en las intervenciones que, desde el marco de la Agenda 2030, se realicen en los espacios locales y reconocer el papel que los gobiernos locales tienen en la consecución de las metas y objetivos que ahí se plantean. Por ejemplo, instancias rectoras como la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) considera a los gobiernos locales centrales para el cumplimiento de los ODS, como en su momento lo fueron para los ODM; lo cual necesariamente se traducirá en acrecentar su dinamismo en la CID.

Para ilustrar lo anterior, se retoman algunos ejemplos sobre acciones de gobierno que muestran cómo los gobiernos subnacionales contribuyen o pueden contribuir en el cumplimiento de los ODS.

La Figura 3, a continuación, presenta un recuento –en términos ilustrativos– de las posibles contribuciones que desde los Gobiernos locales se pueden hacer para abonar en la consecución de los ODS.⁵ Cabe señalar que dicho recuento no podría plantearse a través de ejemplos específicos, dada la necesidad de generar desarrollo y acciones que, de acuerdo con las necesidades de cada territorio local, regional, o internacional hayan sentido desde sus capacidades y respondan a sus demandas específicas, generando mayor apropiación y horizontalidad.

FIGURA 3

Gobernanza territorial



ODS 1 FIN DE LA POBREZA

Consiste en aumentar los ingresos de las personas más pobres y garantizar un acceso a los servicios básicos y proteger a todo el mundo de los desastres naturales y de los desastres de origen humano.

Desde el enfoque de pobreza multidimensional, el ODS 01 requiere de acciones coordinadas y puestas desde los territorios locales. Para abonar a su cumplimiento, los GL pueden identificar a las personas con mayores carencias sobre el terreno, a partir de sus responsabilidades como titulares para la provisión de servicios básicos/públicos, además pueden ser articuladores en sus territorios para impulsar estrategias de desarrollo local.



ODS 2 LUCHA CONTRA EL HAMBRE

Consiste en garantizar que todo el mundo pueda beneficiarse de una dieta saludable y nutritiva durante todo el año.

Los gobiernos locales tienen un importante papel en la gestión de los recursos naturales para respaldar la producción agrícola y el crecimiento económico local, reforzando las infraestructuras de transporte y los mercados en la promoción de cadenas alimentarias locales. A nivel urbano pueden fomentar formas de economía social que conlleven a gestionar recursos colectivos y generar estrategias de agricultura urbana.

5/ Ejemplos elaborados a partir de la experiencia de la autora, así como de acuerdo al trabajo realizado por CGLU y el PNUD (Programa Art), tomando como base el desglose de objetivos planteados por este último. Ver <http://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/post-2015/sdg-overview/goal-17.html>.



ODS 3 SALUD Y BIENESTAR

Consiste en ayudar a las personas a vivir más tiempo y en mejores condiciones.

La provisión de agua potable y saneamiento resulta esencial para reducir la mortalidad materna, neonatal e infantil. Este Objetivo implica un trabajo de gobernanza de los recursos hídricos y, por tanto, de mejores capacidades de los gobiernos locales para gestionar dichos recursos. Son temas relevantes la disponibilidad de agua potable, drenaje, alcantarillado y reutilización del recurso hídrico. Por ejemplo, en el marco de la CDSS se puede aprender de la experiencia de algunas ciudades latinoamericanas ante problemas de gobernanza, sobrepoblación, contaminación, factores climáticos, geológicos, pérdidas por fuga de sistema y del drenaje y falta de capacidades institucionales para la gestión del agua.

Asimismo, dentro de este Objetivo se contempla la mejora de localidades/barrios desfavorecidos y aumentando el acceso a servicios básicos para las personas pobres que habitan las ciudades, siendo importante atender la dispersión territorial y falta de infraestructura de caminos para proveer servicios ambulatorios. Otro tópico importante es la planificación urbana y el transporte público para reducir la contaminación ambiental.



ODS 4 EDUCACIÓN DE CALIDAD

Consiste en proporcionar a todas las personas el acceso a la educación, a la formación y el pleno desarrollo de su potencial.

Los gobiernos locales pueden llegar a las personas y a las comunidades más vulnerables y marginales para asegurar que tengan acceso a la educación y a una formación que satisfaga sus necesidades. Por su tipo de atribuciones tienen las posibilidades de identificar y abordar las barreras que impiden la asistencia a la escuela en sus comunidades. De igual manera, pueden integrar programas de formación para técnicos y profesionales en las estrategias de desarrollo económico local o de educación no formal mediante el aprovechamiento de espacios como bibliotecas públicas, centros comunitarios, como ha sucedido en diversas ciudades mexicanas, colombianas o brasileñas.



ODS 5 IGUALDAD DE GÉNERO

Consiste en acabar con la violencia y la discriminación contra las mujeres y las chicas y asegurar que tengan las mismas oportunidades en todos los ámbitos de la vida.

Los gobiernos locales pueden democratizar la igualdad de género en todos los ámbitos de su trabajo, a fin de abordar las múltiples barreras para la capacitación y la autonomía de las mujeres. Un elemento positivo sería atraer a las mujeres a los cargos electos a nivel local.

Para la consecución de este Objetivo se deben generar acciones de gobierno que promuevan la igualdad de derechos y equidad de género a través de la prestación de servicios no discriminatorios o la generación de espacios públicos y transporte que garantice los derechos de las mujeres. Se deberá prestar atención a la planificación urbana (especialmente la creación y el mantenimiento de espacios públicos que atiendan las diferencias en las necesidades de hombres y mujeres). También se deberán identificar y abordar las barreras que existen en diversas comunidades indígenas en Perú, Bolivia, Ecuador o México para garantizar un acceso igualitario para las mujeres al control y la propiedad de la tierra.



ODS 6 AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO

Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.

Los gobiernos locales tienen incidencia directa en la provisión de agua potable y el saneamiento de los recursos hídricos. En este sentido, la provisión también implica velar porque esta sea realizada de manera sostenible, y que sea accesible para todos, haciendo énfasis en aumentar las capacidades de provisión para zonas marginadas, generando mayor cobertura de los servicios públicos.



ODS 7 ENERGÍAS RENOVABLES

Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.

La ampliación de las zonas de cobertura de energía debe realizarse de una manera planificada y consciente de su impacto ecológico, por lo cual, la apuesta desde los gobiernos locales debería estar orientada a la difusión e inversión en formas renovables y en contribuir a la mejora de la eficiencia energética a nivel mundial. Las formas de realizarse pueden ser diversas, desde inversiones en infraestructura pública o incentivando a los particulares a la adquisición de fuentes alternativas y renovables de energía.



ODS 8 TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

Para reducir las brechas de desigualdad y generar crecimiento económico inclusivo, los gobiernos locales tienen importantes retos, pero también oportunidades para contribuir desde sus capacidades. Se pueden mencionar algunas áreas planteadas desde el PNUD, como pueden ser: i) promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de empleo decente, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y alentar la oficialización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, entre otras, mediante el acceso a servicios financieros: ii) elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.

En este sentido, los gobiernos locales deberán hacer énfasis en generar oportunidades para hombres y mujeres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, y promover la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, como se ha señalado dentro del contenido del ODS 8.

**ODS 9 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA**

Consiste en garantizar que todo el mundo disponga de las infraestructuras necesarias para conectarse con el resto del mundo.

Los gobiernos regionales y metropolitanos son especialmente importantes en el desarrollo y mantenimiento de las infraestructuras para abastecer las zonas urbanas y vincularlas con sus territorios circundantes.

Para el cumplimiento de este Objetivo se debe prestar atención a la promoción de "start-ups" en sus estrategias de desarrollo económico; así como identificar carencias en el acceso a las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs) y a internet en las comunidades rurales, y de tomar medidas para solventarlas, en especial mediante la provisión de espacios públicos.

**ODS 10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES**

Reducir la desigualdad en y entre los países.

Los gobiernos locales, como actores de proximidad, deberán velar por garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de los resultados, en particular mediante la eliminación de las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y la promoción de leyes, políticas y medidas adecuadas. Esto mediante la posibilidad de generar marcos normativos a nivel local que sustenten dichas medidas.

Asimismo, podrán velar por una mayor representación y voz de los países en desarrollo en la adopción de decisiones en las instituciones internacionales para que estas sean más eficaces, fiables, responsables y legítimas, como ya se ha venido haciendo en eventos como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, también denominada Hábitat III, donde los gobiernos locales buscaron tener injerencia en la definición de la Agenda.

Recae también en los gobiernos locales, en especial aquellos de carácter fronterizo, facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, entre otras cosas mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas; para ello será importante con el apoyo de gobiernos nacionales y de sus pares transfronterizos, con la finalidad de articular de manera positiva los esfuerzos.



ODS 11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES

Consiste en situar a las ciudades en el centro del desarrollo sostenible en un mundo cada vez más urbanizado.

El ODS 11 tiene una importancia especial al ser aquel que fue posicionado a partir de la Agenda de los Gobiernos Locales. La inclusión de este Objetivo en particular, para “Hacer que las ciudades y los asentamientos urbanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”, representa un gran paso hacia adelante en el reconocimiento del poder transformador de la urbanización para el desarrollo, y en el papel de los líderes de las ciudades a la hora de impulsar el cambio global desde la base.

Algunas características importantes del mismo se refieren a que recae en los gobiernos locales generar planes de urbanismo estratégico para impulsar un crecimiento planificado, así como trabajar colectivamente con sus habitantes para mejorar sus condiciones y proporcionar servicios básicos. Asimismo, se encuentra en sus facultades facilitar el acceso a la vivienda asequible (mediante regulación del mercado del suelo, garantizar el derecho a la vivienda de sus residentes más pobres); estando también a su cargo el uso del transporte público en las zonas urbanas.

Otro de los compromisos adquiridos por los gobiernos locales es reducir las emisiones. Para ello, se han mencionado algunos elementos imprescindibles a tener en cuenta, tanto para su generación como prevención: espacios públicos seguros y verdes; abordar la segregación y reducir las emisiones de carbono; la gestión sostenible de los residuos sólidos con énfasis en la reutilización y el reciclaje, abordar los efectos del cambio climático y los desastres naturales.

El derecho a la ciudad se convierte en el concepto rector para que el entorno en el que habitan las personas cuente con las condiciones necesarias para facilitar el ejercicio universal y efectivo de todos los derechos humanos, económicos, sociales y culturales (DESC), y, también, ambientales. Cuando estos derechos humanos se cumplan y todos los actores asuman el compromiso y la responsabilidad que les corresponde, la urbanización efectivamente generará oportunidades de desarrollo que la humanidad busca desde que se empezó a concentrar en aglomeraciones urbanas.⁶

6/ Para profundizar en los conceptos del Derecho a la Ciudad y la Nueva Agenda Urbana se recomienda revisar la Declaración de Toluca, y documentos emanados de la Reunión Regional de América Latina y el Caribe, y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible- Hábitat III.



ODS 12 PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES

Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

Desde la posición de actores de proximidad, los gobiernos locales pueden incentivar las cadenas de producción y distribución, por ejemplo, desde el sector rural trabajar en reducir las pérdidas posteriores a las cosechas, en aras de generar esquemas de consumo y producción que resulten sostenibles.

De igual forma, juegan un papel fundamental para disminuir la generación de desechos mediante políticas de prevención, reducción, reciclaje y reutilización. Otra manera de apoyar el cumplimiento del ODS 12 es colaborar promoviendo prácticas de contratación pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales.



ODS 13 ACCIÓN POR EL CLIMA

Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.

Los gobiernos locales forman parte importante de las estrategias contraídas por los gobiernos nacionales en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, por lo que su capacidad de implementar será crucial en el logro de los objetivos, a través de pequeñas acciones que se vayan colectivizando y sumando a los objetivos planteados. Para ello también deberán mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional en relación con la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana, en aras de crear una ciudadanía informada, consciente y sensibilizada ante el tema.



ODS 14 VIDA SUBMARINA

Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, efectuar una ordenación sostenible de los bosques, luchar contra la desertificación, detener y revertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de diversidad biológica.

Este Objetivo guarda una relación estrecha con aquellos gobiernos locales que se encuentren situados en zonas costeras, con la finalidad de prevenir y reducir de manera significativa la contaminación marina de todo tipo, en particular la contaminación producida por actividades realizadas en tierra firme.

En este sentido, incluye reglamentar eficazmente la explotación pesquera y poner fin a la pesca excesiva, la pesca ilegal, la pesca no declarada y no reglamentada y las prácticas de pesca destructivas, y aplicar planes de gestión con fundamento científico a fin de restablecer las poblaciones de peces en el plazo más breve posible, por lo menos a niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible de acuerdo con sus características biológicas. Apoyar el desarrollo de la capacidad de investigación y transferencia de tecnología marina, y facilitar el acceso de los pescadores artesanales en pequeña escala a los recursos marinos y los mercados; son algunas otras de las acciones en las que podrían tener los gobiernos locales una incidencia positiva



ODS 15 VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES

Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.

Es importante tener en consideración que las obligaciones y responsabilidades que recaen en los gobiernos locales no son únicamente con los entornos urbanos sino también con el medio natural, sus ecosistemas y diversidad biológica. Por lo cual, deberán adoptar medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de la diversidad biológica y, proteger las especies amenazadas y evitar su extinción.

A su vez, se considera pertinente movilizar y aumentar de manera significativa los recursos financieros procedentes de todas las fuentes para conservar y utilizar de forma sostenible la diversidad biológica y los ecosistemas y conseguir recursos procedentes de todas las fuentes y a todos los niveles para financiar la gestión forestal sostenible, con la finalidad de proporcionar la conservación y la reforestación.



ODS 16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS

Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

Para el cumplimiento de este Objetivo, los gobiernos locales pueden contribuir a reducir considerablemente todas las formas de violencia. A través de poner fin al maltrato, la explotación, la trata, la tortura y todas las formas de violencia contra los niños, mujeres y hombres, mediante programas de prevención, atención a víctimas, seguimiento y condena de los delitos. De igual forma, deberán redoblar esfuerzos que permitan reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas y crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles, garantizando el acceso público a la información.



ODS 17 ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS

Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.

Si bien el ODS 17 tiene un carácter predominantemente macro, hay esfuerzos que desde los gobiernos locales pueden ser realizados para aportar a su cumplimiento, principalmente a través de la identificación de actores con los cuales puedan establecerse alianzas que complementen los esfuerzos que llevan a cabo los entes gubernamentales locales y nacionales.

De esta manera, resulta imprescindible alentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las asociaciones. Es igualmente importante hacer uso de las diversas formas que la cooperación al desarrollo puede adoptar regional e internacionalmente; con ello referimos pensar no solo en esquemas de Cooperación Norte-Sur, Sur-Sur, Triangular, usualmente conceptualizadas desde los actores nacionales, sino también abrir paso a esquemas como el de la cooperación descentralizada, y aún más pertinente para este caso, la Cooperación Descentralizada Sur-Sur.

La territorialización de la Agenda 2030 y la Nueva Agenda Urbana seguramente marcarán la nueva hoja de ruta de la cooperación descentralizada en los próximos años. Así, fortalecer las capacidades de los gobiernos subnacionales y de los actores de los territorios locales se vuelve una tarea clave para que puedan asumir de forma adecuada sus responsabilidades, la cooperación descentralizada es una herramienta privilegiada en este sentido (Fernández, 2016, pág. 18).

La CDSS es reconocida como un esquema propicio para desarrollar capacidades de los gobiernos locales mediante esfuerzos compartidos que permiten el intercambio de experiencias en el ámbito de soluciones urbanas y territoriales y el promover el aprendizaje mutuo. (Fernández, 2016, pág. 19)

Finalmente, es importante recordar que el papel de los gobiernos subnacionales va más allá de la implementación de esta Agenda, para asumir un papel de primer orden en las diversas discusiones o reflexiones que en torno a la misma se dé. Por ejemplo, durante la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), realizada en Quito en 2016, los alcaldes y alcaldesas de diversas partes del mundo encabezados por su anfitrión, Mauricio Rodas, se posicionaron frente al mundo con el lema “un lugar en la mesa global” respecto a la necesidad que los gobiernos locales, asuman un papel activo tanto actores que generan innovaciones sociales y de gestión pública para responder a la gran complejidad de los problemas como en el diseño y puesta en marcha de los compromisos y mecanismos de carácter internacional que implican a los espacios urbanos. (Ponce, 2016)

LA CDSS Y LA AGENDA 2030: UNA VISIÓN DESDE LOS ENTES RECTORES

Como se ha visto hasta ahora la cooperación descentralizada, concebida como una modalidad de cooperación óptima para reforzar las capacidades de los gobiernos subnacionales y de los actores que operan en los territorios, adquiere cada vez mayor relevancia.

Por ello, diversos actores, agencias y gobiernos han iniciado un trabajo para articular estrategias y acciones en torno al cumplimiento de la Agenda 2030 y, en particular, respecto al papel que podrán tener los gobiernos locales actuando bajo mecanismos de cooperación con sus pares en otros países como mediante la articulación y complementariedad con otras instancias.

En el marco de la experiencia Iberoamericana, es posible observar varios esfuerzos que los entes rectores de la cooperación a nivel nacional están haciendo, en específico, en fortalecer la CDSS como un esquema de cooperación necesario para la implementación de dicha Agenda y su territorialización.

En correspondencia con lo anterior, resulta adecuado señalar que de acuerdo a los resultados de la Encuesta PIFCSS (ver Anexo 1), los 11 países iberoamericanos que participaron de la misma⁷ consideran que la CDSS es una modalidad necesaria para la implementación de la Agenda 2030, los ODS y su territorialización.

En este sentido, diversas opiniones han sido expresadas respecto al rol que deberán jugar las instancias rectoras de la cooperación internacional en dichos países. Hay una coincidencia en asumir el papel de los gobiernos locales, más allá de considerarse implementadores de la Agenda, sino responsables políticos y catalizadores del cambio, al ser el nivel de gobierno mejor situado para vincular los objetivos globales con las comunidades locales.

En las respuestas a dicha encuesta, se ha destacado el rol de los gobiernos locales como las instancias más próximas a la gente y quienes aseguran el balance entre la negociación e implementación de proyectos a favor del desarrollo local. Por ello, se considera necesario el fortalecimiento de los mismos como un nivel de gobierno fundamental para el desarrollo local, nacional y regional.

Esta situación conllevará mayores responsabilidades no sólo al interior de sus comunidades, sino en su papel en el ámbito internacional, como se leía en la declaración “Un lugar en la Mesa Global” durante la Tercera Conferencia de Hábitat, en Quito. Por ello, reforzar las capacidades de los gobiernos subnacionales implicados como responsables en los procesos de desarrollo y de los actores territoriales que convergen en el mismo será un desafío.

Los países iberoamericanos también han identificado que será necesario que las instancias nacionales adquieran un rol de articulador, de potenciación e impulso de mecanismos que permitan visibilizar las oportunidades que existen en la Cooperación Descendralizada; generar espacios de intercambio de experiencias en diferentes modalidades;

7/ Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Perú, República Dominicana, Uruguay.

promover a través de la formación el desarrollo de programas, proyectos y acciones que contribuyan a la creación de condiciones en el territorio que faciliten una mejor implementación de los ODS.

Por otro lado, se ha identificado también la necesidad de generar algún mecanismo de coordinación entre el ente rector de la cooperación con el ente territorial, cuyo objetivo central sea tener información de lo que se hace o se podría hacer en materia de cooperación internacional. Igualmente se considera importante incorporar formas de cuantificación o medición de la CDSS sobre el impacto a nivel local, a fin de contar con mayores elementos para visibilizarla.

En general, las instancias rectoras se asumen como actores que pueden acompañar la coordinación y la ejecución de acciones, y comunicar para compartir las buenas experiencias de los entes rectores como las necesidades que pueden aprender de otros.

En tal caso, el rol de estas instancias será a través de acciones que permitan compartir experiencias sobre políticas públicas en el marco de la territorialización de los ODS, así como la articulación multinivel (local, regional y nacional) necesaria para la inclusión de los mismos en los diferentes planes a implementar. La transversalidad que se plantea en la articulación multinivel está también presente en el caso chileno, para quienes resulta sustancial difundir la Agenda 2030 e incorporar sus desafíos en la gestión en todos sus ámbitos.

CUADRO 1

Puntos destacados sobre el papel de los **Gobiernos Locales** en la implementación de Agenda 2030

-
- Gobiernos Locales (GL), responsables políticos y catalizadores del cambio.
 - Nivel de gobierno mejor situado para vincular objetivos globales con las comunidades locales.
 - Los GL han adquirido mayores responsabilidades no solo al interior de sus comunidades sino también en el ámbito internacional.
 - Este nivel de gobierno tiene un rol de articulación, potenciación e impulso para visibilizar los aportes de la CDSS.
 - Los GL a través del intercambio de conocimientos y experiencias, generan aportes que contribuyen al desarrollo territorial de sus pares.
-

Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta PIFCSS.

CUADRO 2

Puntos destacados sobre el papel de la **CDSS** en la implementación de la Agenda 2030

-
- Visibilizar la CDSS a partir de incorporar formas de cuantificación o medición sobre el impacto de dicha cooperación a nivel local.
 - Transversalizar y difundir la Agenda 2030 en todos los ámbitos de gestión.
 - Alinear la CDSS con las políticas públicas nacionales.
 - Reconocer el contexto en el que la CDSS opera y tomar previsiones a futuro.
 - Desarrollar capacidades y aprovechar oportunidades que desde la CDSS se gestan para complementar esfuerzos.
 - Aprovechar oportunidades que desde la CDSS se gestan para complementar esfuerzos en el cumplimiento de las metas de la Agenda 2030.
-

Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta PIFCSS.

02

La gestión de la CDSS en Iberoamérica

CARACTERIZACIÓN DE LA CDSS EN IBEROAMÉRICA

Cuando se habla de gestión de la CDSS en Iberoamérica, se hace referencia al conjunto de acciones que permiten la realización de dicha cooperación para materializar proyectos, estrategias o actividades entre gobiernos locales y/o regionales pertenecientes a los países de este espacio. Está orientada hacia una eficaz y eficiente administración de los recursos humanos, técnicos, financieros o de otro tipo, que desde las instancias públicas realizan para impulsar acciones de cooperación descentralizada sur-sur.

La CDSS parte también del marco de colaboración de la CSS entre países de renta media. Una colaboración que se puede dar en el ámbito político, económico, social, cultural, ambiental, tecnológico, educativo; la cual puede tener el esquema de cooperación bilateral, triangular, regional o birregional. Una de sus características centrales es distinguirse por relaciones horizontales, problemáticas compartidas y de articulación de los actores de los territorios del Sur.

Es una cooperación que se caracteriza por la manera de compartir mutuamente conocimientos, habilidades, experiencia y recursos humanos, técnicos, económicos y/o financieros para alcanzar objetivos de desarrollo local o regional, a través de esfuerzos concertados entre los gobiernos y otros actores subnacionales involucrados.

Al igual que la CSS, la CDSS ha ido evolucionando y logrado, en algunos casos, alcances significativos con mayores efectos en el desarrollo territorial de los espacios locales y regionales a partir de relaciones de mayor horizontalidad mediante experiencias y conocimientos compartidos para resolver problemáticas semejantes.

Asimismo, a lo largo de los años es posible ubicar casos representativos que, si bien, tal vez no parten para su operación de un instrumento tradicional como un proyecto, sí la transferencia de la experiencia, las lecciones aprendidas o su simple divulgación ha hecho de ellas experiencias emblemáticas.

Algunas experiencias que pudieran ejemplificar este tipo de casos son el presupuesto participativo de Porto Alegre, Brasil; la comunidad urbana autogestionaria de Villa El Salvador, Perú; Rosario, Argentina, ciudad media con proyección internacional; Curitiba, Brasil, con un diseño urbanístico y ecológico modelo de referencia; Medellín, Colombia, ciudad referente en términos de innovación social, laboratorio urbano y creativo; Montevideo, Uruguay, economía solidaria y cooperativa; el Plan Trifinio, entre otros.

Estas experiencias se constituyen en prácticas compartidas históricamente al ser modelos referentes a situaciones tan complejas como la movilidad, la vivienda, la inclusión social, la atención a la violencia y exclusión social, la cooperación transfronteriza, por citar algunas.

En este sentido, modalidades como la CDSS se han planteado en buena medida a partir de la necesidad de buscar alternativas e instrumentos innovadores de gestión y financiación entre ciudades con niveles similares de desarrollo, a fin de dar respuesta a los procesos de desarrollo local y a las demandas o necesidades de sus ciudadanos. Esto se debe que gran parte de la experiencia de cooperación con la que se cuenta en la región se basa en la realización de acciones que buscan atender necesidades vinculadas a la creación de infraestructura, gestión urbana, planificación, vivienda, migración, desempleo, contaminación ambiental, movilidad urbana, cohesión social, todos ellos temas fundamentales de atención de la gestión pública subnacional.

El abordaje de esta problemática desde la CDSS corresponde a formas de intervención más bien vinculadas con intercambio de buenas prácticas (estudios, visitas técnicas, pasantías, talleres, intercambio de expertos para la transferencia de conocimiento) y de modalidades no siempre relativas a proyectos, sino apoyo a actividades, acciones puntuales o iniciativas locales.

El Cuadro 3, a continuación, presenta algunas iniciativas de CDSS que se realizaron con el acompañamiento de las instancias nacionales a cargo de la rectoría de la cooperación internacional, para el caso de países seleccionados.

CUADRO 3

Experiencias de CDSS con acompañamiento de los organismos nacionales rectores

PAÍS	Experiencia o proyecto
Colombia	En el marco de las estrategias regionales para la Competitividad territorial y el desarrollo económico y social del Departamento del Meta se suscribió un Convenio con la Federación Gremial Nacional de Productores de Fruta de Chile (FEDEFruta), con el apoyo del Ministerio de Agricultura de Chile.
El Salvador	Con el fin de impulsar la construcción de vivienda social en El Salvador, se diseñó e implementó el Proyecto "Construcción de un prototipo de viviendas de bambú en el municipio de Tecoluca, El Salvador", el cual se centró en el intercambio de experiencia y conocimiento por parte de la Universidad del Valle de Colombia al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) al Municipio de Tecoluca. El objetivo de dicho proyecto fue generar una herramienta a nivel local que potencie los ingresos para los habitantes del municipio con base al aprendizaje de técnicas de fabricación y construcción de viviendas. El proyecto fue aprobado durante la X reunión de Comisión Mixta de Cooperación Técnica, Científica, Cultural y Educativa entre la República de El Salvador y la República de Colombia
Honduras	Fruto de la Comisión Mixta entre Honduras y Colombia, se acordó y firmó el Proyecto Fortalecimiento a los Prestadores de Servicios Alcaldía de Tegucigalpa y la Asociación Municipal de Prestación de Servicios y Acueductos de Bucaramanga y Medellín.
Paraguay	Programa de Cooperación Técnica Transfronteriza en Piscicultura - CARPA Itapúa (2014) Económico Productivo. Banco de Leche Humana (coronel-Oviedo) (2014) Salud.
Perú	Perú – Guatemala – Alemania (2012-2013). Mejora en la Gestión Tributaria en Guatemala Perú – Colombia (2015-2017): Fortalecimiento de capacidades para la modernización de Gestión Pública de la Municipalidad Mariscal Nieto (Perú) y la Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín Perú – México (2015-2018): Impulso a la competitividad de la Región Arequipa, (México: Secretaría de Industria y Turismo del Instituto de Competitividad) Perú-Chile (2017-2019) (IV Comisión Mixta Perú-Chile): Capacitación en Epidemiología en Equipos de respuesta Rápida en la Región de Frontera y Promoción de Salud en la Región de Frontera.
Brasil	Apoyo Técnico para la Estructuración del Observatorio de Seguridad Ciudadana y Violencia en Morón - Alcaldías de Canoas -(RS/Brasil) y Morón (Argentina). Desarrollo Integrado de Servicios de Atendimento a lo Ciudadano - Alcaldías de Curitiba (PR/Brasil) y Rosario (Argentina).

Fuente: Elaboración propia con insumos del Taller "Lecciones aprendidas y retos para la articulación de actores y la gestión de la Cooperación Descentralizada Sur-Sur", Asunción, Paraguay, 27 y 28 de abril de 2017.

Las intervenciones de la CDSS generalmente no incorporan recursos para asistencias técnicas (a menos que se trate de buscar una solución conjunta) ni infraestructuras (siempre y cuando no se vincule a una colaboración transfronteriza o binacional), y no siempre parten de un proyecto. En muchos de los casos, su operación surge de acciones puntuales de intercambio o de la generación de soluciones conjuntas ligadas a problemáticas comunes a la naturaleza o dinámicas territoriales compartidas. Por ello, la CDSS adquiere su propia lógica.

Ahora bien, a la gestión de la CDSS es ineludible incorporarle aquellos principios, valores, criterios y lineamientos que caracterizan la CSS. Principios que proporcionan el marco sobre el cual diseñar y establecer el tipo de proyectos, acciones y modelos de coordinación y articulación congruentes con dichos criterios, lo cual permite contar con una estructura para establecer y evaluar los resultados, efectos o impactos de la CDSS y mostrar, por tanto, su importancia y diferencia con otro tipo de esquemas de cooperación.

Ante ello, las organizaciones nacionales rectoras de la CID y los diversos actores participantes en dicha cooperación tendrían que adaptar a la gestión de la CDSS principios como apropiación, alineación, mutua responsabilidad, complementariedad y horizontalidad.

Traer a la luz tales criterios conlleva a reflexionar sobre si los mismos se convierten en un elemento diferenciador de la CDSS con respecto a aquella que se da entre territorialidades del Norte y el Sur. Por ello, desde las instituciones nacionales rectoras se planteó, si ¿existe alguna diferencia respecto a la gestión de la Cooperación Norte-Sur?

Las respuestas obtenidas a esta interrogante contienen diferentes matices. Hay una coincidencia, principalmente, desde aquellos países catalogados de renta media alta, que son esquemas posibles de equipararse, pues si bien la CSS está basada en principios como complementariedad, mutua responsabilidad, horizontalidad, beneficios mutuos, en la cooperación Norte-Sur entre gobiernos subnacionales existen también prácticas que responden a principios de horizontalidad y mutua responsabilidad.

Países como Brasil han argumentado que la cooperación Norte-Sur entre entidades subnacionales brasileñas y países desarrollados se realiza en el marco de los principios de la cooperación brasileña a partir de la base y directrices de la CSS.

De igual forma, Argentina no establece diferencias sustantivas entre la forma como opera la cooperación que realizan sus provincias y municipalidades con gobiernos homólogos, por ejemplo, en Francia, con aquella que realizan con Chile. Al igual que Brasil, Argentina promueve el mismo mecanismo de la Cooperación Descentralizada para todos

los casos y regiones, el cual responde a la articulación entre la Red de Puntos Focales de los gobiernos subnacionales, la Dirección General de Cooperación Internacional, las Representaciones Argentinas en el Exterior y las Representaciones Diplomáticas en el país.

Sin embargo, en el caso de Perú se ha planteado un problema de entendimiento conceptual, ya que al existir dos esquemas en paralelo Norte-Sur y Sur-Sur, algunos agentes aún no entienden bien las diferencias y siguen formulando proyectos desde una interpretación desde esquemas más tradicionales de cooperación Norte-Sur.⁸ La APCI menciona que aún los conceptos de Cooperación Sur-Sur o Cooperación Triangular son poco conocidos al interior de Perú y solo son algunas ciudades las que han logrado entenderlos e internalizarlos y, en tal sentido, brindar iniciativas que van acorde a la CSS y la Cooperación triangular.

Por ello, si bien la agencia peruana invita a presentar iniciativas de proyectos en Comisiones Mixtas o convocatorias para Cooperación Triangular a la diversidad de gobiernos regionales o locales peruanos, para proyectos de CDSS y CT, el Gobierno Regional o Local envía proyectos de infraestructura o Proyectos de Inversión, los cuales en el país no están relacionados al esquema de CSS y CT.

Por otra parte, en países como Uruguay, tampoco existe un proceso que desvincule a la CDSS del esquema tradicional, pues de acuerdo con la experiencia uruguaya, esta cooperación no puede ser gestionada independientemente de toda la CSS que realiza el país; a diferencia de la CDNS, que sí puede ser gestionada sin que intervenga la autoridad central.

Los datos obtenidos de Guatemala indican que la cooperación Descentralizada Norte-Sur se establece acorde con los documentos marco que hay con los países. Mientras que la CDSS que se ha gestionado se construye a partir de las negociaciones de comisión mixta.

En Chile se ha reconocido la necesidad de apoyar a los territorios como actores relevantes dentro de la cooperación, a través de la capacitación y la ejecución de proyectos descentralizados; dicha perspectiva es también compartida por Uruguay que propone que los actores de la CD (gobiernos locales fundamentalmente) deben integrarse al Sistema Nacional de Cooperación y formar parte de la Estrategia Nacional de CSS.

8/ Para el caso peruano, debe tenerse en consideración que la Cooperación Norte-Sur en las entidades descentralizadas, Gobiernos Regionales y Locales, puede financiar ítems como construcción, infraestructura, equipamiento y pago de adquisición de insumo, lo cual es lo tradicional para los Gobiernos Regionales y Locales

Para Honduras ambas modalidades incurren en los mismos desafíos, resaltando sobre todo el tema de coordinación con el ente rector de coordinar y gestionar la cooperación. Siendo también necesario definir un marco estratégico, una red de actores, en la cual se establezcan los roles de los actores de la CDSS en el país y se construya espacios de articulación entre dichos actores.

Con base en lo señalado anteriormente, considerando las diferentes realidades y desarrollos institucionales observados, es posible destacar que si bien es cierto la existencia de esquemas de horizontalidad, beneficios y responsabilidades mutuas en la cooperación descentralizada Norte-Sur desplegados, en varios de los países de la región todavía existen en la práctica y en los marcos programáticos, procedimentales y normativos, diferencias sustanciales en la operación de la cooperación descentralizada Sur-Sur comparada a un esquema Norte-Sur.

Además, hay que resaltar las ventajas de la CDSS en el seno de los países de América Latina y el Caribe, como es el caso de la cercanía geográfica, la inexistencia de una barrera de lenguaje, una sensación de mayor proximidad y empatía frente a problemáticas compartidas, entre otras cuestiones.

CUADRO 4

Resumen sobre Puntos de acuerdo y diferencias entre el enfoque de la CDSS y la CDNS

-
- En países con mayor recorrido en cuanto en la CDSS no se presentarían diferencias sustanciales. Así, en casos como los de Argentina y Brasil, la CDNS se apega a principios de horizontalidad y mutua responsabilidad.
 - Pueden suscitar problemas de entendimiento conceptual. En Perú, se ha señalado que se siguen formulando proyectos como si fuese N-S, al no existir un claro entendimiento de la CDSS.
 - La CDSS no está desvinculada por completo del esquema tradicional, cuando no incorpora los principios de la CSS.
 - En el caso uruguayo, se apunta que la CDSS no se gestiona de forma independiente, es decir, no se realiza sin intervención de la autoridad central.
 - Tanto la CDSS como la CDNS incurren en similares desafíos. En términos de lograr una coordinación y gestión adecuada de la cooperación, como plantea la perspectiva hondureña.
 - La CDSS ofrece como ventaja una sensación de mayor empatía y cercanía entre actores por la inexistencia de barreras idiomáticas y proximidades geográficas.
 - A pesar de los esquemas de horizontalidad y responsabilidades mutuas, en la práctica y los marcos normativos y programáticos, existen diferencias sustanciales para operacionalizar la cooperación entre los diversos actores.
-

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta PIFCSS 2017 y Taller Asunción

INSTITUCIONES NACIONALES PARTICIPANTES EN LA GESTIÓN DE LA CDSS

El reconocimiento e importancia de la CDSS en los últimos años ha tenido como uno de sus resultados el hecho de que la cooperación internacional para el desarrollo no sea considerada como un asunto exclusivo de los gobiernos centrales o de no aceptación de las acciones que en dicho ámbito los gobiernos subnacionales realizan desde hace un par de décadas. Más bien es, cada vez más recurrente, que agencias multilaterales y nacionales como diversos gobiernos nacionales establezcan líneas de trabajo para impulsar, fortalecer o encauzar la participación de los GL en los diversos esquemas de cooperación, entre ellos, la CDSS.

En tal orden, se han consolidado o, en su caso, creado estructuras al interior de los entes nacionales rectores de la cooperación internacional para llevar a cabo acciones en materia de CDSS; al tiempo que, en algunos países se han establecido atribuciones específicas para las instancias de los gobiernos nacionales encargadas de la vinculación y fomento con los gobiernos subnacionales, a fin de impulsar, coordinar y gestionar la cooperación descentralizada y, en específico, la CDSS.

Para el caso de los gobiernos Iberoamericanos, se observa de acuerdo con la información proporcionada en la Encuesta PIFCSS, que algunos países de la región tienen diversas instituciones de carácter nacional y/o federativo que intervienen en la gestión de la CDSS. De acuerdo con los resultados obtenidos se ha construido el listado que se presenta a continuación;⁹ mostrándose que, únicamente, en el caso de tres países se reporta más de una instancia nacional o federal vinculada a la gestión de la CDSS.

CUADRO 5

Instituciones que intervienen en la gestión de la cooperación descentralizada

PAÍS	Instituciones que intervienen en la gestión de la cooperación descentralizada
Honduras	Secretaría de Gobernación, Descentralización y Derechos Humanos Secretaría de Coordinación General de Gobierno Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional

9/ Los resultados completos pueden consultarse en el Anexo No. 2.

PAÍS	Instituciones que intervienen en la gestión de la cooperación descentralizada
República Dominicana	Sistema Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SINACID) Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) Ministerio de Relaciones Exteriores Ministerio de Hacienda Liga Municipal Dominicana
Brasil	Agencia Brasileña de Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores Asesoría Especial de Asuntos Federativos y Parlamentares (AFEPA) del Ministerio de Relaciones Exteriores
Perú	Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)
Chile	Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI)
México	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID)
El Salvador	Ministerio de Relaciones Exteriores Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo Dirección de Cooperación No Oficial y Descentralizada
Colombia	Agencia Presidencial de Cooperación Internacional APC-Colombia
Guatemala	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
Argentina	Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto Secretaría de Coordinación y Cooperación Internacional Dirección General de Cooperación Internacional

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta PIFCSS 2017.

Dichas instancias son, por una parte, las encargadas de coordinar y gestionar el proceso de descentralización (como es el caso de Honduras) o de relacionarse / atender los asuntos de los entes federativos o subnacionales (Brasil).

Seguramente, en gran parte de los países un actor clave para impulsar más este tipo de participación pudieran ser las organizaciones encargadas de encauzar el federalismo y desarrollo municipal o aquellas con la atribución para coordinar los asuntos vinculados a los gobiernos locales e intermedios. Sin embargo, es posible inferir -ante lo reportado por los representantes de las instancias rectoras de la CID- que no en todos los países dichas instituciones están inmersas en acciones o actividades de cooperación y, más bien, su área de acción está confinada al interior de las fronteras nacionales.

Por otro lado, se observa en dicha institucionalidad, aquellos casos en los cuales se cuenta con una Ley que da la atribución para promover la articulación con gobiernos estatales y municipales, así como apoyar sus hermanamientos con el objetivo de asesorarlos en sus iniciativas externas.

Frecuentemente, esta atribución recae en una unidad administrativa al interior de los Ministerios de Asuntos Exteriores, encargados de la vinculación o relación con otros actores más allá de las dependencias de las administraciones nacionales o federales.

En tal situación, están Brasil (Asesoría Especial de Asuntos Federativos y Parlamentarios del Ministerio de Relaciones Exteriores) y México (Dirección General de Coordinación Política de la Secretaría de Relaciones Exteriores).

En otro caso, se encuentran aquellas instancias que tienen por mandato la planificación y la definición de prioridades a nivel nacional. Tareas que recaen o en los ministerios de planeación, o de áreas de coordinación general del Gobierno, normalmente adscritas directamente al Poder Ejecutivo, o los ministerios de hacienda. Tales son los casos de Honduras (Secretaría de Coordinación General de Gobierno), República Dominicana (Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo y Ministerio de Hacienda), Guatemala (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia), entre otros.

Otro tipo de instituciones involucradas directa o indirectamente en la gestión de la CDSS son las asociaciones, federaciones o confederaciones nacionales de municipalidades y gobiernos intermedios, como sucede en los casos de República Dominicana con la Liga Municipal Dominicana; el Frente Nacional de Alcaldes (FNP) y la Confederación Nacional de Municipalidades (CNM) en Brasil o, en el caso de México, la participación que la Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM) y la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) tienen en el Consejo Técnico de Gobiernos Locales de la AMEXCID.

En general, en su rol de espacios de representación, este tipo de asociaciones de gobiernos locales promocionan y difunden oportunidades de cooperación descentralizada, fortalecen las áreas internacionales de los gobiernos locales, o articulan la participación de sus miembros en redes de carácter regional o internacional o, en su caso, son órganos representativos y portavoces en mecanismos de coordinación que las instancias nacionales o federales rectoras de la CID tienen con los gobiernos locales.

INSTANCIA O PERSONAL DEDICADO A LA GESTIÓN DE LA CDSS

Para fortalecer la CDSS en el marco de las propias políticas o estrategias de cooperación internacional para el desarrollo de los países, es central contar con aquella institucionalidad que lo permita. Al respecto, es importante que al interior de las propias instancias

encargadas de regir y, en su caso, coordinar la cooperación internacional para el desarrollo, exista algún área mandataria que permita encauzar dicha cooperación.

En tal caso, como resultado de la Encuesta PIFCSS 2017, se identifica que, si bien la gran mayoría de los entes rectores de la cooperación no cuentan con una instancia dedicada a la CDSS, lo cierto es que, en el marco de las diversas responsabilidades a desempeñar por dichos entes rectores, se promueve el apoyo o acompañamiento a la cooperación impulsada por gobiernos locales. Para lo cual, existe personal o un área con la atribución necesaria que articula intervenciones, tiende puentes, identifica cooperantes, entre otras acciones.

Asimismo, casos como la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI) va más allá al contar con un fondo destinado a financiar proyectos o acciones de cooperación descentralizada con un importante trabajo en la Cooperación Sur-Sur.

GRÁFICO 1

Países que cuentan con instancia o personal dedicado a la gestión de la CDSS



Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta PIFCSS 2017

Entre los países que han manifestado disponer de personal dedicado a atender la gestión de la CDSS se encuentran El Salvador, a través de la Dirección de Cooperación No Oficial y Descentralizada, adscrita al Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo o, en el caso argentino, mediante el Programa Federal y de Cooperación Descentralizada, ejecutado por la Dirección de Cooperación Bilateral adscrita a la Dirección General de Cooperación Internacional.

Es conveniente decir que, para El Salvador, la definición de una unidad encargada de establecer relaciones con gobiernos locales desde la Cancillería ha sido un elemento muy importante, ya que ha permitido desarrollar, entre otros ámbitos, lazos de trabajo y articulación en materia de cooperación descentralizada, fortaleciendo las capacidades para la gestión y oferta de cooperación desde los municipios salvadoreños.

Por su parte, la Agencia Brasileña de Cooperación tiene como una de sus acciones apoyar el fortalecimiento de mecanismos e instrumentos de cooperación descentralizada y promover y acompañar iniciativas de cooperación técnica de los estados y municipios.

En cuanto a la instancias o personal dedicado a la CDSS a nivel subnacional, si bien la existencia o creación de oficinas que atiendan la cooperación internacional a nivel municipal o estadual es cada vez más una realidad en los diversos países de la región iberoamericana; lo cierto es que tal práctica corresponde, en su mayoría, a las ciudades medias o metropolitanas, o bien aquellos gobiernos estatales, regionales o provinciales con un importante dinamismo en materia de acción y cooperación internacional, intercambio comercial o económico, o en áreas como turismo.

El hecho que en la mayoría de los gobiernos locales y regionales de los países latinoamericanos se cuente con oficinas para operar este tipo de cooperación. Es todavía una tarea pendiente y habría que valorar en cuáles casos es necesaria y, en otros, cuáles podrían ser otras las instancias que puedan acompañar a los gobiernos locales en estos procesos; pues tener oficinas a nivel municipal que atienden la cooperación internacional, implica recursos financieros, técnicos y, en algunos casos, hasta normativos.

Por su parte, las diversas instancias rectoras de la CID de la región han hecho avances significativos en estimular la creación de este tipo de oficinas, todavía hay un importante camino por recorrer para lograr que las mismas se conviertan en espacios institucionalizados y sostenibles aún con los cambios de gobierno.

MECANISMOS, MODALIDADES Y PRÁCTICAS DE GESTIÓN DE LOS ENTES RECTORES QUE FORTALECEN LA CDSS

Ahora bien, a fin de contribuir en la identificación de oportunidades que permitan su dinamización, destaca el trabajo que realizan los organismos nacionales rectores de la cooperación internacional para el desarrollo mediante mecanismos, modalidades y/o prácticas que se utilizan para fortalecer la CDSS.

GRÁFICO 2

Países que cuentan con experiencia vinculada a la gestión de CDSS



Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta PIFCSS 2017

En ese sentido, se destacan los siguientes mecanismos, modalidades y prácticas de gestión desde los entes rectores de la CID en Iberoamérica.

1. En el marco de programas de cooperación bilateral

Entre las diversas experiencias que se exponen, se observan casos como el impulso a proyectos conjuntos en el marco de la cooperación bilateral que se tiene con otras contrapartes en la región. Por ejemplo, de la cooperación bilateral entre Argentina y Chile, se da el apoyo y seguimiento a las acciones que en materia de cooperación transfronteriza o binacional se detonan entre gobiernos provinciales y regionales argentinos y chilenos, respectivamente, y municipalidades de ambos países.

En el mismo sentido, es posible nombrar las acciones de CDSS entre municipalidades y regiones chilenas y peruanas.

Se fomentan también en los diversos países de la región intervenciones como intercambio de experiencias mediante modalidades como pasantías, talleres, seminarios, intercambio de expertos.

El Salvador, por su parte, cuenta con la Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada (ENCD), la cual es un esfuerzo impulsado desde el Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo (VMCD) y uno de los cinco ejes de la Agenda Nacional de Eficacia de la Cooperación en El Salvador.

2. Impulso mediante Comisiones mixtas

La inclusión de los gobiernos locales en el marco de las comisiones mixtas se ha convertido en uno de los mecanismos de mayor impulso a la CDSS que realizan las instituciones nacionales rectoras de la CID. En la mayoría de los casos, se mencionó este mecanismo como detonador de relaciones de CDSS o de su promoción.

Las comisiones mixtas se sitúan como uno de los espacios más representativos para detonar acciones y proyectos de CDSS entre municipalidades de la región. De hecho, en el marco de la IV reunión de Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica Perú-Chile, realizada en la ciudad de Tacna, Perú, frontera con Chile, se buscó fortalecer entre los dos países la CDSS. Ello con la aprobación de un marco de colaboración entre la región de Tacna, Perú, y las regiones de Arica y Parinacota en Chile, que involucra a las autoridades regionales de Tacna, el alcalde y otras autoridades de las ciudades.

Entre Chile y Argentina también se incentiva dicha cooperación, esperando consolidar este mecanismo con el concurso de la Dirección General de Cooperación Internacional

del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina y la AGCI. Con base en dicha experiencia, la AGCI busca avanzar en la definición de un mecanismo conjunto de trabajo con Perú, en particular con la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).

De hecho, Argentina reporta que, en el marco de la Comisión Mixta con Chile realizada en 2015, se aprobaron una serie de proyectos de CDSS. En el mismo sentido, durante la Comisión Mixta con Paraguay se impulsó la colaboración entre entes subnacionales y con Brasil se espera ampliar esta modalidad de cooperación.

Otra experiencia, fruto del trabajo en Comisión Mixta, es el intercambio desarrollado entre el municipio de Tecoluca, El Salvador, y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y la Universidad del Valle de Colombia para la implementación del proyecto “Construcción de un prototipo de viviendas de bambú” en dicho municipio. Cabe resaltar que fue la primera vez que en el marco de una comisión mixta participó un gobierno municipal.

3. Difusión de convocatorias y apoyo mediante fondos bilaterales

Otra experiencia es la promoción de convocatorias como un mecanismo para difundir oportunidades para establecer proyectos en el marco de la CDSS. La AMEXCID señala entre sus acciones, por ejemplo, la difusión y consiguiente participación en proyectos de CDSS de municipios y estados mexicanos, por su participación en fondos como el Fondo Conjunto de Cooperación México-Chile o el Fondo México-Uruguay.

Por su parte, Argentina mediante el eje de trabajo Federal del Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular (FO.AR), abre la posibilidad de participación de las provincias y municipios argentinos como contrapartes de proyectos o el envío de expertos en intervenciones de cooperación internacional. Asimismo, la Dirección General de Cooperación Internacional (DGCIN) de la Cancillería argentina promueve la cooperación descentralizada a través del Programa Federal¹⁰ acompañando a los gobiernos subnacionales en el desarrollo de proyectos bajo esta modalidad, con otros gobiernos pares en el mundo.

10/ El Programa Federal de Cooperación surge a fin de optimizar el trabajo desarrollado desde el año 2003 con los gobiernos provinciales y municipales, las universidades nacionales y las ONG del país. Propone, a través de diferentes mecanismos, contribuir a promover el desarrollo de capacidades al centrar en las personas las acciones de cooperación al desarrollo, con la finalidad de llegar a los más necesitados, así como fortalecer el desarrollo del capital humano para generar y potenciar las posibilidades de desarrollo local (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, 2017).

La AGCI dio un paso importante hace un par de años cuando incorporó de manera explícita a la Cooperación Descentralizada como un eje de trabajo institucional y le dotó de recursos financieros para apoyar actividades, acciones o proyectos que en dicha línea pongan en marcha las regiones o municipalidades chilenas. En general, la mayor parte de los recursos de esta cooperación se ha dirigido a la colaboración con provincias y municipalidades argentinas y peruanas en materia de cooperación transfronteriza o binacional.

En el caso de El Salvador la implementación de la ENCD ha permitido el levantamiento de información sobre la cooperación descentralizada en el país, posicionando a la cooperación descentralizada y sus actores, principalmente gobiernos locales y asociaciones de municipios/mancomunidades, integrando así a estos actores en la Agenda Nacional de Eficacia.

4. Incorporación o definición de la CDSS en marcos normativos y programáticos

Otra experiencia que resaltar es la de El Salvador que cuenta con una Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada, donde para su accionar se conformó el Comité Implementador, encargado de operativizar dicha estrategia, con la que se fortalecen capacidades, se realiza gestión del conocimiento, se conforman fondos para la promoción de la cooperación descentralizada, y levantamiento y sistematización de información. Entre los mecanismos utilizados se cuenta con diplomados, talleres y foros, sistematización de buenas prácticas y apoyo en gestiones de cooperación desarrolladas por municipios.

Si bien solo es el caso de El Salvador el que ha diseñado e implementado una Estrategia, hay varios esfuerzos en la región para impulsar dicha cooperación desde marcos normativos o programáticos.



La Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada, busca establecer un marco de trabajo con municipio y asociaciones de municipios para desplegar una acción concertada y articulada con el gobierno nacional para convertir la cooperación descentralizada en factor de desarrollo territorial, motivando así la diplomacia local y la transición del rol dual de dichos actores como entres receptores y oferentes de cooperación.

Por ejemplo, la Política de Cooperación de Chile incorpora la Cooperación Descentralizada y Transfronteriza como un mecanismo complementario en la promoción del desarrollo regional y local, en aras de lo cual tiene un fondo para apoyar experiencias, proyectos o acciones en este esquema de colaboración.

Para el caso de Argentina resalta el trabajo que desde la Dirección de Cooperación Bilateral se realiza para incentivar mecanismos de cooperación transfronteriza con regiones y municipalidades chilenas mediante los Comités de Integración; además de contar con el FO.AR.

Para el caso brasileño, se observa reuniones con los actores nacionales involucrados en la cooperación descentralizada, así como con las agencias bilaterales de países desarrollados para fomentar y apoyar la estructuración de un sistema de cooperación descentralizada en Brasil. Se da el apoyo al Decreto sobre Cooperación Descentraliza.

5. Programas de fortalecimiento de capacidades y catálogos de promoción

La formación de capacidades de los funcionarios y funcionarias de los gobiernos locales es una tarea permanente para fortalecer su participación en la cooperación descentralizada y en otros esquemas de CID. Debido a ello, las instancias rectoras en los diversos países cuentan con programas, acciones u ofertas específicas en materia de oferta de profesionalización para los y las servidoras públicas municipales y estatales; por ejemplo, en materia de diseño de proyectos, temáticas y conceptos generales de cooperación internacional; seguimiento y evaluación de proyectos, entre otros aspectos.

Algunos casos que mencionar son las capacitaciones que en Perú realiza el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable (SINDCINR), mediante jornadas de formación en gestión de la Cooperación internacional. Otro ejemplo son la serie de capacitaciones in situ y la organización de foros y talleres que lleva a cabo la AMEXCID y otras instancias de la Secretaría de Relaciones Exteriores en México dirigidos a fortalecer capacidades de los gobiernos locales en temas de diseño de proyectos, internacionalización, entre otros.

Es de resaltar la experiencia de El Salvador, que enfoca a la cooperación descentralizada en el fortalecimiento de capacidades de sus municipalidades, esto mediante talleres, foros y el Diplomado en Cooperación Descentralizada que como parte de su Estrategia Nacional realiza anualmente el Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo.

En el caso de Brasil, se cuenta con diversas iniciativas de capacitación en proyectos de cooperación técnica Sur-Sur con una metodología de acuerdo a la necesidad del beneficiario. Asimismo, se cuenta con un Programa de financiación para elegir proyectos de cooperación técnica descentralizada con países de la región latinoamericana y África entre 2012-2014.

En otros casos, la generación de catálogos o portafolios de capacidades enfocadas a las vocaciones territoriales o de identificación y sistematización de buenas prácticas han sido también medios para incentivar la participación de los gobiernos locales en mecanismos y esquemas de cooperación internacional para el desarrollo.

Por su parte, Colombia ha avanzado en sus dos programas de trabajo en los que incorpora a los gobiernos locales: *Saber hacer Colombia* y *Cooperación COL-COL*. El primero busca promover con los socios internacionales un portafolio de experiencias nacionales y territoriales que han generado aprendizajes significativos. En el segundo caso, es más un trabajo hacia adentro, en el marco del cual se promueve el desarrollo local en el país, a través del intercambio de conocimiento y su posterior apropiación y adaptación a diversos contextos territoriales.

Guatemala ha avanzado también en esta materia y, desde la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), se ha puesto a disposición un catálogo de oferta de cooperación internacional que contiene la oferta de la cooperación descentralizada; asimismo, se cuenta con una *Política de Cooperación Internacional No Reembolsable*, en el cual (lineamiento 7) se describe el optimizar el intercambio en materia de Cooperación Sur-Sur, abarcando los principios de horizontalidad, consenso y equidad.



Saber hacer Colombia es una modalidad de cooperación internacional que promueve el desarrollo local en Colombia, mediante el intercambio de conocimiento y su posterior apropiación y adaptación en diversos contextos territoriales del país. Asimismo, se trata de un complemento para la cooperación financiera y técnica recibida tradicionalmente por países emergentes y en vías de desarrollo. Rescata prácticas nacionales y territoriales colombianas en materia de paz y desarrollo, para ser compartidas con pares colombianos, en otros contextos geográficos y socioculturales al interior del país (APC-Colombia, 2017).

- *Cooperación COL-COL* es un portafolio de experiencias nacionales y territoriales, que han generado aprendizajes significativos, que ponen a disposición de sus socios internacionales, para compartirlas mediante proyectos y programas de Cooperación Sur-Sur, Triangular y Col-Col (intercambios al interior del país) (APC-Colombia, 2017).

- *Política de Cooperación Internacional no Reembolsable*. Dicha Política tiene como Objetivo Estratégico contribuir a la consecución de resultados de desarrollo a través de la cooperación no reembolsable que recibe el país, logrando una mayor articulación, alineación y coordinación con las políticas públicas y planes sectoriales y territoriales, contenidos dentro del Plan Nacional de Desarrollo (SEGEPLAN, 2013). De acuerdo al documento oficial publicado en 2013, incentiva la articulación de la cooperación internacional con la Agenda Nacional, situándola como un complemento a los esfuerzos de desarrollo de Estado, orientándola, prioritariamente, al apoyo financiero, al fortalecimiento de las capacidades institucionales y técnicas, la innovación tecnológica, transferencia de conocimientos, el apoyo al desarrollo productivo y la cohesión social.

En el caso de Argentina, se levantó un catálogo de capacidades de las provincias argentinas,¹¹ a partir de la identificación de sus principales fortalezas y vocaciones productivas. Es importante resaltar en el caso de este catálogo, que su información se levantó desde los gobiernos subnacionales, desde las capacidades que ellos visualizan de sus territorios.

En México, también se promueve la generación de información en dicho tenor, para lo cual, un primer paso ha sido la elaboración de un *Mapeo sobre proyectos y acciones de cooperación internacional para el desarrollo de gobiernos subnacionales en México*,¹² donde

11/ <http://www.cooperacionarg.gob.ar/userfiles/catalogo-esp.pdf>

12/ <https://cgcid.org/mapeo-proyectos-de-cooperacion-de-gobiernos-locales/>

uno de sus objetivos es conocer y profundizar en las modalidades, esquemas, sectores, temas y características de los proyectos y acciones de CID, tanto de oferta como de recepción, de los actores subnacionales en México. Asimismo, estudiar las necesidades potenciales de fortalecimiento, así como la participación de los GL como fuente de cooperación técnica.

Finalmente, cabe señalar que, en la mayoría de los casos, los entes rectores promueven el apoyo en la formalización de acciones del nivel local con otros países.

03

Articulación, coordinación interinstitucional de la CDSS para una buena gestión

La coordinación intergubernamental y, en sentido más amplio, la coordinación interinstitucional hace referencia a la capacidad de unificar a actores diversos, con la intención de que trabajen de manera conjunta en la definición y en la aplicación de objetivos comunes. En este sentido, es importante identificar también cómo se encuentra la coordinación en materia de CDSS en la región y, en tal caso, orientar las posibles acciones a ejecutar en el futuro para fortalecerla.

Una de las características de la cooperación descentralizada es que involucra a un número de actores políticos y sociales, como autoridades gubernamentales de los tres niveles de gobierno. La CDSS no está exenta de lo anterior; tal como se vio en algunas de las experiencias aquí descritas, la interacción entre distintos niveles de gobierno es una realidad, lo cual necesariamente obliga a pensar en procesos de coordinación interinstitucional en el marco de relaciones intergubernamentales.

Sobre el particular, es de destacar que uno de los grandes retos que se expresan en materia de coordinación interinstitucional es asegurar la integralidad en general de la CID y, en particular, de la CDSS a fin de que la misma pueda responder a las necesidades y objetivos de desarrollo de los territorios locales y no como una suma de acciones desarticuladas.

En razón de ello, la coordinación de la CDSS requiere del trabajo de articulación entre las entidades rectoras de la CID (por ser, en muchos de los casos de la región, las instancias encargadas de salvaguardar los principios normativos de la cooperación internacional de los países) y los institutos o instancias nacionales con la atribución para el tratamiento

de los asuntos federativos o, de coordinación con otros niveles de gobierno. Convirtiendo la gestión intergubernamental de la CDSS en una tarea muy compleja, en contextos caracterizados además por niveles de fragmentación y duplicidad de funciones entre las distintas instancias de las administraciones públicas y entre ámbitos de gobierno.

Como respuesta, en los diversos países se avanza en la coordinación con los diversos niveles de gobierno que son parte de la CDSS, a fin de mejorar la ejecución y cumplimiento de las finalidades establecidas en los diversos programas o políticas de cooperación internacional de los países. El trabajo de las organizaciones nacionales rectoras de la CID se vuelve central al ser las instancias con la atribución para coordinar, en muchos de los casos, la política de cooperación del país.

No hay que dejar de mencionar que, en el presente, los gobiernos estatales, provinciales, regionales y municipales están interesados en hacer valer su autonomía con respecto al poder central en una variedad de materias como las políticas sociales, ambientales, urbanas, entre otras. Mientras, en materia de cooperación internacional –como uno de los componentes de la política exterior de los países– los gobiernos nacionales o federales no siempre se sienten cómodos de compartir sus atribuciones en un ámbito de acción que hasta hace poco era ámbito exclusivo de su competencia.

Aún con este marco, se observa en la región Iberoamericana formas de articulación y colaboración entre niveles de gobierno en el marco de la CDSS y la generación de incentivos y espacios desde las propias instituciones nacionales para fomentarla y fortalecerla. Ello requiere de mecanismos de subsidiariedad territorial en el sentido que los gobiernos locales puedan ser capaces de conducir estratégicamente la convergencia de esfuerzos en diversos niveles de gobierno, en materia de CDSS y las instancias nacionales puedan ser actores que acompañen y faciliten esta cooperación.

MARCOS INSTITUCIONALES PARA LA COORDINACIÓN DE LA CDSS

Uno de los principales elementos para que ello ocurra es contar, no solo con mejores mecanismos de información y comunicación entre los actores que confluyen, sino también con el reconocimiento mutuo de sus especificidades y el valor añadido que cada nivel de gobierno puede aportar para encauzar la CDSS; para lo cual, los mecanismos institucionales de coordinación pueden ser una buena respuesta que ayude a establecer este reconocimiento mutuo de complementariedades y capacidades.

Si bien en una política de cooperación internacional no es estrictamente necesaria la existencia o no de un marco institucional para su funcionamiento, sí puede tomarse como un indicador del compromiso político con el que se le aborda en el plano nacional.

De acuerdo con los resultados de la Encuesta PIFCSS 2017, los siguientes países han avanzado en la generación de marcos institucionales que abonan para un proceso más eficiente en cuanto a la coordinación de la CDSS: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador y Perú.

GRÁFICO 3

Países que cuentan con **marco institucional** en funcionamiento para la coordinación de la CDSS



Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta PIFCSS 2017

Dentro de la Encuesta PIFCSS, también ha sido importante conocer qué instituciones intervienen en los diversos países durante los procesos de gestión de la CDSS. A partir de los resultados obtenidos se ha construido el listado que se presenta a continuación. Se presenta un cuadro resumen que permite identificar de manera ilustrativa el comportamiento de los países en cuanto a avances que permiten lograr una articulación, coordinación y gestión en el ámbito de la CDSS y su institucionalización.

CUADRO 6

Resumen sobre **institucionalización en articulación,** coordinación y gestión de la CDSS

PAÍS	CDSS modalidad necesaria para implementación de Agenda 2030	Instancia o personal dedicado a gestión de CDSS	Experiencia vinculada a la CDSS que permita fortalecer intercambio de experiencias entre países	Marco institucional para coordinar la CDSS
Honduras	✓			
República Dominicana	✓			
Perú	✓	✓	✓	✓
Chile	✓	✓	✓	✓
México	✓		✓	
El Salvador	✓	✓	✓	✓
Uruguay		✓		
Colombia	✓		✓	✓
Guatemala	✓	✓		
Argentina	✓		✓	✓
Brasil	✓		✓	✓

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta PIFCSS 2017

ESPACIOS DE COORDINACIONES NACIONALES PARA LA CID

La incorporación de los gobiernos locales en los sistemas nacionales de cooperación internacional para el desarrollo y la promoción de espacios para la coordinación de la cooperación a nivel territorial también se ha incrementado.

Así, encontramos diversos ejemplos, como las Mesas de Coordinación de la Cooperación Internacional a nivel territorial (República Dominicana); el Sector de Cooperación Descentralizada en la ABC (Brasil), cuya finalidad es coordinar, financiar y articular una estructura nacional de promoción de la cooperación descentralizada; Foro de Gestores de la Cooperación Técnica Internacional Descentralizada (Brasil), entre otros casos.

En México, en el marco del Consejo Técnico de Gobiernos Locales,¹³ se han derivado esfuerzos como el *Mapeo de proyectos y acciones puntuales de cooperación internacional de gobiernos subnacionales*, que como se señalaba en el capítulo anterior dota de información estratégica a fin de identificar oportunidades desde la AMEXCID en el impulso a la cooperación con gobiernos subnacionales.

En el caso de Perú, existe la Ley que crea el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable- SINDCINR.¹⁴ Siendo APCI el ente rector de la cooperación internacional no reembolsable en el Perú quien dirige y articula el SINDCINR y prioriza las necesidades de los actores públicos y privados, realizando el seguimiento, supervisión y evaluación de los programas, proyectos y actividades.

En Perú se ha trabajado para que la mayoría de gobiernos regionales y locales cuenten con una oficina o área de cooperación internacional como instancias de vinculación, coordinación o intercambio de información sobre eventos y convocatorias que se realizan en el marco de cooperación bilateral, sur-sur o triangular, etc.

En el caso de El Salvador, con la creación de la Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada se facilita el desarrollo de acciones consensuadas para la promoción de la cooperación descentralizada entre el Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo y los gobiernos locales. La implementación de la Estrategia permite un *Fondo Inicial de Articulación* que promueve la vinculación entre diversos actores nacionales y locales para la instrumentación de proyectos con impacto a nivel territorial conducido por los gobiernos locales y asociaciones de municipios, bajo un esquema de co-inversión.

La ENCD tiene por objetivo “desplegar una acción concertada y articulada entre el gobierno nacional, los gobiernos locales y demás actores territoriales para convertir la cooperación descentralizada en factor de desarrollo local y de país, motivando así la diplomacia local y la transición del rol dual de dichos actores como entes receptores y oferentes de cooperación”.¹⁵

13/ A partir de 2014, el Consejo Técnico de Gobiernos Locales se integra como un órgano consultivo y honorario de la AMEXCID. El objetivo de este consejo es incorporar la perspectiva local en los procesos de desarrollo y las experiencias de los estados y municipios en la colaboración con actores internacionales (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2014).

14/ Ley N° 28875, del 15 de agosto de 2006.

15/ Encuesta PIFCSS, 2017.

Para el caso colombiano, en el año 2016, la APC-COLOMBIA diseñó una apuesta de trabajo en el territorio que denominó “Territorio Avanza” la cual permite abordar el reto de innovar en la gestión de cooperación para y desde los territorios, con base en el conocimiento y la generación de valor, a partir de:

- Coordinación y articulación de actores en el marco de la CI.
- Generación de intercambios de conocimientos.
- Fortalecimiento territorial para la gestión de cooperación internacional tanto pública como privada.
- Líderes de cambio con mayores oportunidades de acceso a formación y capacitación.

En Argentina, la cooperación descentralizada si bien en sus inicios únicamente se desarrolló con los países de Europa, especialmente Francia, Italia y España, la DGCIN ha incluido, recientemente, en sus modalidades la CDSS.

En tal sentido, la DGCIN lleva adelante el Programa Federal, que contempla la estrategia de Cooperación Descentralizada, la cual con el objetivo de ser llevada a cabo trabaja de manera coordinada con el Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular (FO.AR), los Responsables de Cooperación Internacional de provincias y Municipios, las Representaciones Argentinas en el Exterior, las Cancillerías extranjeras, los gobiernos subnacionales y Representaciones Diplomáticas en el país.

Por último, en Brasil actualmente está en proceso de tramitación una propuesta de Decreto Ley, desde nivel central, la cual establece procedimientos que serán observados por el Ministerio de Relaciones Exteriores en apoyo a la implementación de las acciones de cooperación técnica internacional descentralizada.

En este caso, se observa como parte de la estrategia que la ABC ha impulsado en el marco de fortalecer la CSS y, en particular, aquella realizada por los gobiernos subnacionales, tres acciones concretas algunas de las cuales ya se ha hecho referencia en este documento.

La primera de ellas es la Creación de un Sector de Cooperación descentralizada en la ABC¹⁶ que busca promover la necesaria articulación de esfuerzos entre el gobierno central y

16/ El Programa de Cooperación Técnica Descentralizada Sur-Sur, tiene por objetivo alentar a los estados y municipios brasileños para el desarrollo de proyectos de cooperación técnica internacional para el beneficio de sus contrapartes en países en desarrollo. Resulta de una colaboración entre

los gobiernos locales en materia de cooperación descentralizada. La segunda es la promulgación del Decreto sobre la cooperación descentralizada con la finalidad de fomentar la capacidad subnacional a través del acceso y la incorporación de conocimientos, información, tecnologías, experiencias y prácticas de carácter no comercial y en todos los campos del saber. La tercera es la creación del Foro de Gestores de Cooperación Técnica Internacional Descentralizada (FOCID), cuyo objetivo es promover estrategias conjuntas y la implementación de acciones descentralizadas internacionales en forma ordenada y cooperativa entre los municipios, el estado y el Distrito Federal para satisfacer las demandas de la sociedad y la mejora de las relaciones federales.

OTRAS PRÁCTICAS DE LOS ENTES RECTORES QUE INSTITUCIONALIZAN LA COORDINACIÓN DE LA CDSS

En Brasil se crea una estructura sobre cooperación subnacional en el organigrama de la ABC donde prevé acciones de coordinación, fomento y financiación de acciones de cooperación entre entes federativos. Además, se ha logrado con apoyo del Gobierno de España, una línea específica para cooperación descentralizada.

En México, la AMEXCID ha desarrollado un acercamiento fructífero con gobiernos subnacionales desde la creación del CTGL y el trabajo colaborativo que ha venido haciendo con la CONAGO y la CONAMM.

Un caso similar es el de Brasil, pues la ABC se encuentra en vísperas de la renovación de dos protocolos de acción conjunta con la FNP y la CNM para estructurar iniciativas conjuntas de cooperación descentralizada, así como capacitación y formación; además de aquellas acciones que realiza para la promoción a nivel de los estados federados y los municipios de los eventos nacionales en materia de CID.

Empero habría que resaltar también como una experiencia referencial el trabajo que la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia ha venido haciendo en y desde los territorios colombianos en materia de CID, por ejemplo, con la actualización de bases de datos de líderes de cambio, la sensibilización de los actores locales de trabajar con la cooperación descentralizada, así como el uso de herramientas tecnológicas.

la Secretaría de Relaciones Institucionales (SRI) de la Presidencia de la República, a través de la Sub-Dirección de Asuntos Federativos (SAF), y el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC).

Igualmente, resaltan los espacios de coordinación que más bien se impulsan en los territorios, reconociéndose como un caso particular el de Colombia. País que ha señalado como uno de sus principales avances el contar con espacios de coordinación y articulación en los territorios locales y departamentales a partir del acercamiento con actores públicos y privados.

En El Salvador se conformó un directorio de enlaces de cooperación y de necesidades de apoyo desde los gobiernos locales.

De igual forma, en Argentina la incorporación de los actores subnacionales como contrapartes de los proyectos de la cartera binacional de CSS, genera una nueva instancia para hacer visibles sus capacidades y les da a los mismos la oportunidad de conocer otras experiencias y conocimientos de otros países en esta modalidad de cooperación.

En general en los casos expuestos, se busca también que dicha cooperación pueda ser ventana de oportunidad para aprovechar las mejores capacidades o potencialidades de cada nivel de gobierno y de cada actor en un ámbito de coordinación y no de subordinación.

Lo anterior, necesariamente implica, citando a (Cunill, 2010), la necesidad de generar espacios y acciones sí de cooperación, pero que tiene que ir más allá, hacia la creación de espacios que permitan acciones integradas y deliberativas traducidas en espacios institucionalizados de comunicación recíproca (deliberación) entre los actores.

Por ejemplo, en los casos revisados se observa que se han incorporado figuras de coordinación interinstitucional, entre ellas están: coordinaciones, consejos, comités, en los que tienen representación y participan de la CID los gobiernos locales, regionales, el gobierno nacional y las asociaciones de gobiernos subnacionales. Son de alguna forma espacios de articulación que pueden compartir responsabilidades, capacidades, presupuestos para la consecución de agendas compartidas en materia de CDSS o de otros esquemas de cooperación donde participan de manera directa los gobiernos subnacionales. Además, que son espacios que permiten impulsar la participación de los gobiernos locales y regionales en la cooperación internacional al desarrollo, de manera más coherente, estratégica y eficaz con las estrategias nacionales y, en particular, en el marco de la cooperación descentralizada.

04

Avances y desafíos en la gestión de la CDSS en Iberoamérica

Hablar de la CDSS y el impulso que ha tenido en el escenario internacional implica también reflexionar sobre los avances y desafíos que se presentan en este proceso, tanto aquellos de carácter técnico, institucional, operativo, como los de coordinación.

Para el presente apartado se aborda una reflexión a partir de lo expuesto en este documento con base en los resultados expuestos por las instituciones nacionales rectoras de la cooperación internacional de los países de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Perú, República Dominicana y Uruguay. Dichos resultados toman en cuenta las discusiones realizadas en las mesas de trabajo del taller de Asunción, Paraguay, durante el mes abril de 2017, así como las respuestas obtenidas en la Encuesta PIFCSS 2017.

- Los gobiernos nacionales reconocen a los gobiernos subnacionales como actores centrales del territorio tanto a nivel del marco estratégico o programático de la cooperación internacional en general y, en específico, en el diseño, implementación y seguimiento de acciones de CDSS.
- Se constata, por tanto, que hay un reconocimiento al papel de los gobiernos locales y regionales como actores dinámicos en la cooperación descentralizada.
- Este reconocimiento se argumenta, ya sea, a partir de hacer explícito su rol en la CID, tanto en las estrategias o programas de la cooperación del país, como en espacios de las comisiones mixtas, foros internacionales y otros.
- Además, vale la pena mencionar que dicho reconocimiento se establece al incorporar a los gobiernos locales y regionales como miembros o agentes centrales en

el marco de mecanismos o espacios de coordinación de la CID, como se ha visto en los apartados anteriores.

- Este reconocimiento ha implicado avances en la generación de programas o acciones de capacitación para gobiernos locales. Dicha capacitación, por ejemplo, incorpora formación en elementos básicos de la CID (gestión y diseño de proyectos de cooperación internacional), tal y como se ha especificado en los casos de Brasil, Colombia, El Salvador, Guatemala, México, Perú, entre otros.
- De acuerdo al interés y reconocimiento a la CDSS y al papel de los gobiernos locales y regionales como actores prioritarios y dinámicos de la cooperación internacional, diversos gobiernos nacionales en Iberoamérica han establecido servicios o apoyo técnico y espacios de coordinación encauzados a fortalecer la participación de los gobiernos locales en la cooperación internacional o en garantizar la coherencia con las políticas, programas o acciones de gobierno nacional en materia de cooperación internacional. En tal caso, se pueden visualizar algunos ejemplos.
- La generación de catálogos de cooperación representa un considerable avance, se cuenta en algunos de los casos expuestos con inventarios de oferta de cooperación internacional que incorpora la sistematización de buenas prácticas institucionales con potencialidad, o bien con catálogos que recogen algunas de las principales áreas y temas en las cuales los territorios locales o regionales tienen conocimientos y experiencias y pueden aportar, instituciones y expertos especializados.
- Fortalecimiento de la CDSS a partir de la participación de los gobiernos locales en las comisiones mixtas, comités de integración, como sucede en Argentina, o en promover e incentivar su participación en foros internacionales, como es el caso de México, entre otros casos igual de representativos de avances.
- Otro ámbito de avance en materia de gestión y fortalecimiento de la CDSS se relaciona con los espacios y estructuras de coordinación que se han creado con diferentes objetivos.
- De acuerdo con la Encuesta PIFCSS observamos que los distintos gobiernos en la región han impulsado desde marcos programáticos o estratégicos relacionados directamente con la cooperación descentralizada o incorporando este esquema de cooperación en una estrategia nacional de cooperación internacional al desarrollo.
- Otro de los avances para mejorar la gestión de la CDSS que se puede mencionar es el fomento y creación de oficinas o áreas de cooperación internacional en los gobiernos estatales, provinciales o regionales y a nivel municipal.
- En general, la experiencia de la CDSS en la región muestra que surge de problemáticas comunes y aportan en consecuencia visiones y conocimientos que responden mejor a las realidades locales.
- Por otra parte, los avances institucionales han sido importantes para mejorar la gestión de la CDSS.

Una vez analizados los avances en la gestión de la CDSS a partir de la experiencia de las organizaciones nacionales rectoras de la CID, es necesario mencionar que la región aún enfrenta desafíos en términos de lograr una eficiente gestión de la CDSS y las áreas de oportunidad que, a manera de recomendaciones, pueden ser líneas de acción para fortalecer la CDSS en Iberoamérica.

- Un primer desafío pasa por consensuar o acordar la conceptualización de dicha cooperación entre los actores involucrados.
- La necesidad de mayor formación en mostrar la naturaleza de la CDSS, siendo una de sus particularidades la transferencia de conocimiento y experiencias entre territorios con similares niveles de desarrollo. Ello, en algunos casos, implica solo costos de viajes.
- Otro de los grandes desafíos es la alta rotación de personal, lo cual corresponde a un problema estructural en las administraciones públicas subnacionales de gran parte de los países iberoamericanos. Ello también repercute en que estos nuevos mecanismos no queden totalmente asimilados, haciendo de la capacitación un ámbito de acción de carácter permanente.
- El fortalecimiento de capacidades es otro gran desafío para los ayuntamientos y las propias entidades encargadas de la cooperación en los gobiernos locales y regionales. Dicho fortalecimiento tendría que incorporar acciones de formación en una diversidad de áreas como diseño de proyectos, fundraising, evaluación.
- Otro ámbito pendiente en el fortalecimiento de capacidades es para el personal técnico de las organizaciones nacionales rectoras; así como en la sensibilización a los y las tomadores de decisión a nivel nacional sobre la importancia de la CDSS.
- Otro actor que requiere de fortalecer capacidades son aquellos funcionarios o funcionarias que coordinan proyectos en los cuales se involucran a los gobiernos subnacionales.
- Se habla de la necesidad de visibilizar la CDSS, a fin de que se le reconozca como una fuente importante de valor y de experiencias en aras del desarrollo local y regional, sin embargo, para que ello suceda se requiere de registrar y sistematizar las acciones, experiencias y buenas prácticas que sobre dicha cooperación se realizan en la región.
- El registro y sistematización de acciones de CDSS se puede convertir en una excelente fuente o mecanismo que potencie las experiencias de transferencia de conocimiento de entidades subnacionales de los diversos países a otras de la región; al tiempo que puede responder a establecer una estrategia específica de promoción de la CDSS al interior de los países y a nivel regional, en Iberoamérica.

- Otro ámbito de oportunidad en dicha sintonía es la identificación de las capacidades subnacionales con el objetivo de ponerlas en valor en el ámbito de la Cooperación Sur-Sur.
- Con el fin de encauzar acciones que dinamicen y fortalezcan la CDSS en la región, se convierte en un desafío contar con una agenda de trabajo conjunta, una hoja de ruta o una estrategia, que pueda partir de los propios espacios de coordinación con los que se cuenta y sobre los cuales se ha hecho referencia en este documento. Tal es el caso de la Mesa de Coordinación de la Cooperación Internacional a nivel Territorial de República Dominicana, el Consejo Técnico de Gobiernos Locales de AMEXCID o, en el caso de Uruguay, el Sistema Nacional de Cooperación.
- La gestión de la CDSS hace necesario abordar el tema del financiamiento, donde resulta importante:
 - a) Establecer nuevos mecanismos de apoyo financiero
 - b) Generar fuentes de financiamiento
 - c) Contar con un fondo de cooperación para financiar las actividades de intercambio en el marco de la CDSS
 - d) Tener fondos financieros destinados a gobiernos locales que les permita promover sus propias acciones y participar en eventos nacionales e internacionales sobre la temática.
- Algunos casos en la región pueden ser representativos sobre dicha experiencia, como la cooperación transfronteriza que se promueve entre Chile y Perú, ejecutada con recursos económicos complementarios entre ambos países. En el mismo tenor, con recursos del fondo de cooperación descentralizada de AGCI, se posibilita la realización de acciones puntuales o proyectos entre municipalidades chilenas y argentinas.
- Otro ejemplo, es en el marco de la cooperación bilateral entre México y Chile, mediante el Fondo Conjunto de Cooperación México-Chile, en cuyas convocatorias han participado regiones y municipalidades chilenas con contrapartes mexicanas.
- Otro de los desafíos es la forma de informar o generar los canales apropiados de comunicación sobre la importancia y el papel de la CDSS que permita, por un lado, sensibilizar a aquellas instancias de los gobiernos nacionales que, más allá de los entes rectores de la cooperación internacional, tienen un papel importante para fortalecer o dinamizar esta cooperación. Un ejemplo podría ser el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo como rector del Sistema Nacional de Planificación, Ordenamiento del Territorio y del Sistema Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo de El Salvador, o las Secretarías de Planificación o Finanzas en los diversos gobiernos.

- También es importante establecer las herramientas y mecanismos para que las entidades rectoras comuniquen a los gobiernos subnacionales la política nacional de cooperación, a fin de que, en los casos que así se requiera, exista un mayor grado de coherencia en las acciones de cooperación internacional que se realiza en los distintos niveles de gobierno.
- Finalmente, la necesidad de reglamentos, leyes y marcos normativos que le den mayor certidumbre y reconocimiento a la participación de los gobiernos subnacionales se muestra como otro desafío.
- Como puede apreciarse, los avances y desafíos a los que se enfrenta el espacio iberoamericano poseen diversos matices; aún con lo cual, es factible mostrar aspectos susceptibles de fortalecer como: i) contar con una hoja de ruta; ii) un programa o una estrategia de trabajo conjunto con los gobiernos subnacionales en cooperación descentralizada en general y, de forma particular, en CDSS; iii) incorporar diversos mecanismos o herramientas a partir de los cuales se pueda compartir conocimiento, entre otras.
- Para llevar a cabo lo anterior, se requiere cumplir con los siguientes pilares básicos.
 - a) Tener clara una estrategia o líneas de acción;
 - b) Incorporar valores en la gestión de la CDSS claramente vinculados a la CSS;
 - c) Identificar capacidades de los gobiernos locales en diversas materias;
 - d) Diseñar y contar con herramientas para la transferencia del conocimiento adquirido o aquellas buenas prácticas en materia de CDSS;
 - e) Contar con programas y acciones permanentes de fortalecimiento de capacidades de los gobiernos locales y regionales en materia de CID
 - f) Fortalecer capacidades y sensibilizar a las instituciones rectoras de la CID como a otros actores nacionales directamente vinculados con la CDSS e,
 - g) Identificar permanentemente áreas de mejora y tomar decisiones adecuadas para fomentar mejoras en la CDSS.

Bibliografía

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina. (2017). La cooperación argentina en el mundo. Obtenido de Cooperación argentina: <http://cooperacionarg.gob.ar/es/la-cooperacion-argentina-en-el-mundo>

AgendaURBsociALBogotá2012. (24, 25 y 26 de octubre). Bogotá: urbsocial- urb-al III, Diputación Barcelone, Regione Toscana, OICS, Alcaldía Mayor de Bogotá, Municipalidad de San José, Gobierno de Santa Fé Argentina, FIIAPP Cooperación española.

APC-Colombia. (18 de Junio de 2017). Cooperación COL-COL. Obtenido de Modalidades de cooperación: <https://www.apccolombia.gov.co/seccion/cooperacion-col-col>

APC-Colombia. (18 de Junio de 2017). Saber Hacer Colombia. Obtenido de Qué hacemos: <https://www.apccolombia.gov.co/seccion/saber-hacer-colombia>

CGLU. (18 de Junio de 2017). Sobre nosotros. Obtenido de CGLU: <https://www.uclg.org/es/organizacion/sobre-nosotros>

Cunill, N. (Febrero de 2010). Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública. Revista del CLAD Reforma y Democracia(46).

Farinós, J. (26 de mayo de 2017). Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local Universitat de Valencia-Estudi General. Obtenido de <http://www.agegeografia.es/ojs/index.php/bage/article/viewFile/668/662>

Fernández, A. (2016). La Cooperación Descentralizada en Iberoamérica: Una mirada desde la Cooperación Sur-Sur. San Salvador: Programa Iberoamericano de Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS).

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina. (18 de Junio de 2017). Programa Federal de Cooperación. Obtenido de Cooperación Internacional: <https://www.mrecic.gov.ar/es/programa-federal-de-cooperacion-C3%B3n>

ONU-México. (20 de 05 de 2017). Obtenido de Agenda 2030: <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/>

Ponce, E. (2005). Dificultades del desarrollo y vinculación externa de los municipios mexicanos: competitividad y cooperación. En J. M. Pérez, Políticas Públicas: Cambio Social e Institucional (págs. 403-446). México: Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa.

Ponce, E. (2008). Dificultades y posibilidades de la cooperación internacional para el desarrollo local. Granada, España: Unión Iberoamericana de Municipalistas e Instituto de Investigación Urbana y Territorial.

Ponce, E. (2008). Dificultades y posibilidades de la cooperación internacional para el desarrollo local en América Latina. Granada: Unión Iberoamericana de Municipalistas.

Ponce, E. (2008). La dimensión internacional de los municipios mexicanos: marco teórico-normativo y práctica de una realidad. En C. Davila, J. A. Schiavon, & R. Velázquez, Diplomacia local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas (págs. 399-442). México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Ponce, E. (Diciembre de 2011). Historia y actualidad de la acción exterior de los gobiernos locales. Trabajos de Investigación en Paradiplomacia (TIP)(1), 11-43.

Ponce, E. (2016). Fundamentos y actuación de la cooperación descentralizada para el desarrollo local. En E. Ponce, S. Lucatello, & R. Velázquez, Teoría y práctica de la cooperación internacional para el desarrollo: Una perspectiva desde México (págs. 75-89). Ciudad de México: CGCID; AMEI; REMECID.

Proyecto AL-LAs. (2014). Internalización del gobierno local: Una política pública en construcción. México, D.F. - Quito.

Proyecto AL-LAs. (2016). Los gobiernos locales en la agenda internacional: ¿Actores o espectadores? Ciudad de México- Montevideo.

Secretaría de Relaciones Exteriores. (28 de Marzo de 2014). Instalación del Consejo Técnico de Gobiernos Locales. Obtenido de Prensa: <http://www.gob.mx/sre/prensa/16937>

Secretaría General Iberoamericana. (2016). Informe de la Cooperación Sur - Sur en Iberoamérica. Madrid: SEGIB.

SEGEPLAN. (2013). Política de Cooperación No Reembolsable. Guatemala.

Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. México: Planeta.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina. (2017). *La cooperación argentina en el mundo*. Obtenido de Cooperación argentina: <http://cooperacionarg.gob.ar/es/la-cooperacion-argentina-en-el-mundo>

AgendaURBsociALBogotá2012. (24, 25 y 26 de octubre). Bogotá: urbsocial- urb-al III, Diputación Barcelone, Regione Toscana, OICS, Alcaldía Mayor de Bogotá, Municipalidad de San José, Gobierno de Santa Fé Argentina, FIIAPP Cooperación española.

APC-Colombia. (18 de Junio de 2017). *Cooperación COL-COL*. Obtenido de Modalidades de cooperación: <https://www.apccolombia.gov.co/seccion/cooperacion-col-col>

APC-Colombia. (18 de Junio de 2017). *Saber Hacer Colombia*. Obtenido de Qué hacemos: <https://www.apccolombia.gov.co/seccion/saber-hacer-colombia>

CGLU. (18 de Junio de 2017). *Sobre nosotros*. Obtenido de CGLU: <https://www.uclg.org/es/organizacion/sobre-nosotros>

Farinós, J. (26 de mayo de 2017). Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local Universitat de Valencia-Estudi General. Obtenido de <http://www.agegeografia.es/ojs/index.php/bage/article/viewFile/668/662>

Fernández, A. (2016). *La Cooperación Descentralizada en Iberoamérica: Una mirada desde la Cooperación Sur-Sur*. San Salvador: Programa Iberoamericano de Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS).

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina. (18 de Junio de 2017). *Programa Federal de Cooperación*. Obtenido de Cooperación Internacional: <https://www.mrecic.gov.ar/es/programa-federal-de-cooperaci%C3%B3n>

ONU-México. (20 de 05 de 2017). Obtenido de Agenda 2030: <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/>

Ponce, E. (2016). *Fundamentos y actuación de la cooperación descentralizada para el desarrollo local*. En E. Ponce, S. Lucatello, & R. Velázquez, *Teoría y práctica de la cooperación internacional para el desarrollo: Una perspectiva desde México* (págs. 75-89). Ciudad de México: CGCID; AMEI; REMECID.

Proyecto AL-LAs. (2014). Internalización del gobierno local: Una política pública en construcción. México, D.F. - Quito.

Proyecto AL-LAs. (2016). Los gobiernos locales en la agenda internacional: ¿Actores o espectadores? Ciudad de México- Montevideo.

Secretaría de Relaciones Exteriores. (28 de Marzo de 2014). Instalación del Consejo Técnico de Gobiernos Locales. Obtenido de Prensa: <http://www.gob.mx/sre/prensa/16937>

Secretaría General Iberoamericana. (2016). Informe de la Cooperación Sur - Sur en Iberoamérica. Madrid: SEGIB.

SEGEPLAN. (2013). Política de Cooperación No Reembolsable. Guatemala.

Sen, A. (2000). Desarrollo y Libertad. México: Planeta .

Anexos

1/ Cuestionario

Cooperación Descentralizada Sur-Sur en Iberoamérica

En el marco del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS), el 27 y 28 de abril del presente se desarrollará en Asunción, Paraguay, el Taller "Lecciones aprendidas y retos para la articulación de actores y la gestión de la Cooperación Descentralizada Sur-Sur", en el marco de la Línea 1 "Formación, capacitación e intercambio estructurado de experiencias sobre Cooperación Sur-Sur y Triangular" del PIFCSS.

Con la finalidad de fomentar una activa participación de los países miembros en el taller en las diferentes mesas de trabajo, la Unidad Técnica del PIFCSS elaboró el presente cuestionario. Las respuestas ayudarán a identificar los aspectos en los cuales habrá que enfatizar las discusiones y el trabajo a realizar en el taller, a partir de la experiencia de los países, según sea el caso, de manera de efectivamente incentivar al dialogo e intercambio de experiencias entre los participantes.

1. ¿A nivel del gobierno central, que instituciones intervienen en la gestión de la cooperación descentralizada en su país?

2. ¿Existe un marco institucional en funcionamiento para la coordinación de la CDSS en su país?

SI _____ NO _____

Si su respuesta es afirmativa, explique el funcionamiento.

3. ¿Cuenta su institución con una instancia o personal dedicado a la gestión de la CDSS?

SI _____ NO _____

Si su respuesta es afirmativa, especifique:

Nombre	Institución	Actividades desarrolladas desde dicha instancia
Ej. 1.: Dirección de Cooperación No Oficial y Descentralizada.	Ej.1: Viceministerio de Cooperación al Desarrollo	Ej.: Identificación de la cooperación, formulación, apoyo y seguimiento a gobierno locales, etc.
Ej. 2.: Encargada de Cooperación Descentralizada	Ej.2 Agencia de Cooperación Internacional	

4. Desde la perspectiva de su institución ¿Qué mecanismos, modalidades y/o prácticas se utilizan para la gestión de la CDSS?

Mecanismos	Modalidades	Prácticas
Ej.: Comité Interinstitucionales, Comités de Fronteras, Fondo de Cooperación Triangular.	Ej.: Pasantías, intercambio de conocimiento, Asistencias técnicas, etc.	Ej.: Reuniones de coordinación entre el nivel central y subnacional

5. ¿Existe alguna Estrategia que desde el Gobierno Central se ha estructurado para el impulso de la CDSS?

SI _____ NO _____

Si su respuesta es SI, especificar:

Nombre de la Estrategia	Objetivo principal	Se menciona a la Cooperación Descentralizada Sur-Sur
Ej.: Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada. (El Salvador)	Ej.: Promover la necesaria articulación de esfuerzos entre el gobierno central y los gobiernos locales en materia de cooperación descentralizada	SI___ NO___ En caso afirmativo indicar lo que se menciona al respecto.

En caso de que su respuesta sea negativa, mencione si existe otro mecanismo de promoción para la CDSS:

6. ¿Cuáles considera que son los avances y desafíos (técnicos, institucionales y operativos), a los cuales se enfrenta su institución para la gestión de la CDSS?

7. En relación a la pregunta 6, ¿Existe alguna diferencia respecto a la gestión de la Cooperación Descentralizada Norte-Sur?

8. Desde la perspectiva de su institución ¿Cuáles considera que son las lecciones aprendidas, oportunidades y retos pendientes en la articulación de actores que intervienen en la gestión de la CDSS?

9. ¿Considera que la CDSS es una modalidad necesaria para la implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible y su territorialización?

SI _____ NO _____

Si su respuesta es Sí, explique ¿cuál debería ser el rol las instituciones rectoras de cooperación del nivel central en ese sentido?

10. ¿Cuenta su institución con alguna experiencia vinculada a la gestión de la CDSS que permita fortalecer el intercambio de conocimientos y experiencias entre países?

SI _____ NO _____

Si su respuesta es afirmativa, describa brevemente la experiencia (objetivos, mecanismo de gestión, resultados):

¡Muchas gracias por su colaboración!

2/ Principales resultados de la encuesta: Caracterización de la CDSS en Iberoamérica

¿Qué es?

- > • Acciones para materializar proyectos, estrategias o actividades entre gobiernos locales y regionales pertenecientes a países de renta media alta o media.
- La CDSS parte también del marco de colaboración de la CSS.
- Sus ámbitos pueden ser: Políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales, educativos.
- Esquemas de cooperación que puede incorporar en sí misma: Bilateral, triangular, regional o birregional.
- Se caracteriza por:
 - Relaciones horizontales
 - Problemáticas compartidas
 - Articulación de los actores de los territorios del Sur
 - Compartimiento mutuo de conocimiento, habilidades, experiencias y recursos humanos, económicos y/o financieros en aras del desarrollo de sus territorios o de su población.
 - Esfuerzos concertados entre los gobiernos y los actores subnacionales involucrados.

Países que consideran la CDSS como modalidad necesaria para la implementación de la Agenda 2030



El papel de los Gobiernos Locales en la implementación de la Agenda 2030

- Gobiernos Locales, responsables políticos y catalizadores del cambio.
- Nivel de gobierno mejor situado para vincular objetivos globales con las comunidades locales.
- Han adquirido mayores responsabilidades no solo al interior de sus comunidades sino también en el ámbito internacional.
- Rol de articulación, potenciación e impulso para visibilizar los aportes de la CDSS.
- A través del intercambio de conocimientos y experiencias, generan aportes que contribuyen al desarrollo territorial de sus pares.
- Visibilizar la CDSS a partir de incorporar formas de cuantificación o medición sobre el impacto de dicha cooperación a nivel local.
- Transversalizar y difundir la Agenda 2030 en todos los ámbitos de gestión.
- Alinear la CDSS con las políticas públicas nacionales.
- Reconocer el contexto en el que la CDSS opera y tomar previsiones a futuro.
- Desarrollar capacidades y aprovechar oportunidades que desde la CDSS se gestan para complementar esfuerzos.

Fuente: Elaboración propia

Acuerdo y diferencias entre el enfoque de la CDSS y la CNS

- En países de Renta Media Alta parecen esquemas equiparables. Por ejemplo, la cooperación que se realiza N-S entre gobiernos locales también se apega a principios de horizontalidad y mutua responsabilidad. Países como Argentina y Brasil no distinguen diferencias sustanciales.
- Pueden suscitar problemas de entendimiento conceptual. En Perú se ha señalado que se siguen formulando proyectos como si fuese N-S, al no existir un claro entendimiento de la CDSS.
- La CDSS no está desvinculada por completo del esquema tradicional, cuando no incorpora los principios de la CSS.
- En el caso uruguayo, se apunta que la CDSS no se gestiona de forma independiente, es decir, no se realiza sin intervención de la autoridad central.
- Tanto la CDSS como la CNS incurrir en similares desafíos. En términos de lograr una coordinación y gestión adecuada de la cooperación, como plantea la perspectiva hondureña.
- La CDSS ofrece como ventaja una sensación de mayor empatía y cercanía entre actores por la inexistencia de barreras idiomáticas y proximidades geográficas.
- A pesar de los esquemas de horizontalidad y responsabilidades mutuas, en la práctica y marcos normativos y programáticos, existen diferencias sustanciales para operacionalizar la cooperación entre los diversos actores.

Fuente: Elaboración propia

Instituciones nacionales participantes en la gestión de la CDSS



El reconocimiento e importancia de la CDSS en los últimos años ha tenido como uno de sus resultados que no sea considerado más un asunto exclusivo de los países o de no aceptación de las acciones que en dicho ámbito los gobiernos subnacionales realizan desde hace un par de décadas. Más bien es, cada vez más recurrente, que agencias multilaterales y nacionales como diversos gobiernos nacionales establezcan líneas de trabajo para impulsarla, fortalecerla o encauzarla.

Se han consolidado o, en su caso, creado estructuras al interior de los entes nacionales rectores de la cooperación internacional para llevar a cabo acciones en materia de CDSS; al tiempo que, en algunos países, se han establecido atribuciones en este ámbito para aquellas instancias de los gobiernos nacionales encargadas de la vinculación y fomento con los gobiernos subnacionales.

Instituciones nacionales participantes en la gestión de la CDSS

PAÍS	Instituciones intervienen en la gestión de la cooperación descentralizada
República Dominicana	Sistema Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SINACID). Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD). Ministerio de Relaciones Exteriores. Ministerio de Hacienda. Liga Municipal Dominicana.
Brasil	Agencia Brasileña de Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Asesoría Especial de Asuntos Federativos y Parlamentares (AFEPA) del Ministerio de Relaciones Exteriores.
Perú	Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)
Chile	Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI)
México	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID)
El Salvador	Ministerio de Relaciones Exteriores, Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo Dirección de Cooperación No Oficial y Descentralizada
Colombia	Agencia Presidencial de Cooperación Internacional, APC-Colombia
Guatemala	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
Argentina	Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Secretaría de Coordinación y Cooperación Internacional Dirección General de Cooperación Internacional.

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta PIFCSS 2017.

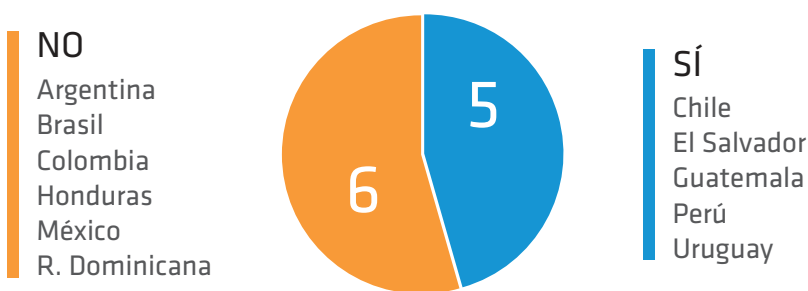
Instancia o personal dedicado a la gestión de la CDSS



Como resultado de la Encuesta PIFCSS se identifica que, si bien la gran mayoría de los entes rectores de la cooperación no cuentan con una instancia dedicada a la CDSS, lo cierto es que, en el marco de las diversas responsabilidades a desempeñar por dichos entes rectores, se promueve el apoyo o acompañamiento a la cooperación impulsada por gobiernos locales.

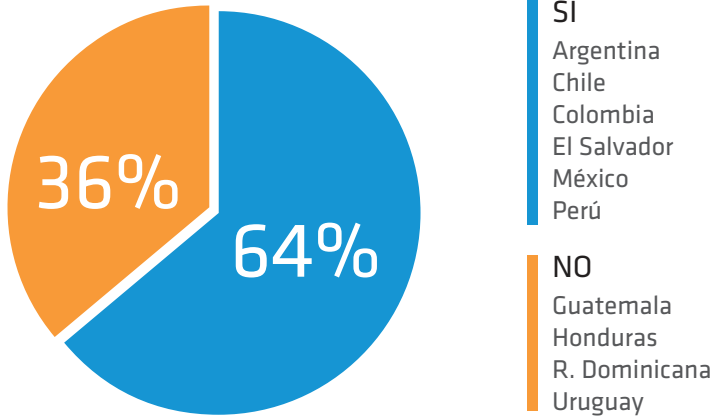
Para lo cual, existe personal o un área con la atribución necesaria que articula intervenciones, tiende puentes, identifica cooperantes. Asimismo, casos como la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI) va más allá al contar con un fondo destinado a financiar proyectos o acciones de cooperación descentralizada con un importante trabajo en la cooperación sur-sur.

Países que cuentan con instancia o personal dedicado a la gestión de la CDSS



Ahora bien, a fin de contribuir en la identificación de oportunidades que permitan su dinamización, se identifican desde el trabajo que realizan los organismos nacionales rectores de la cooperación internacional para el desarrollo, aquellos mecanismos, modalidades y/o prácticas que se utilizan para la gestión de la CDSS. En la mayoría de los países se identifican diversas experiencias en materia de gestión de la CDSS.

Países que cuentan con experiencia vinculada a la gestión de CDSS



Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta PIFCSS 2017

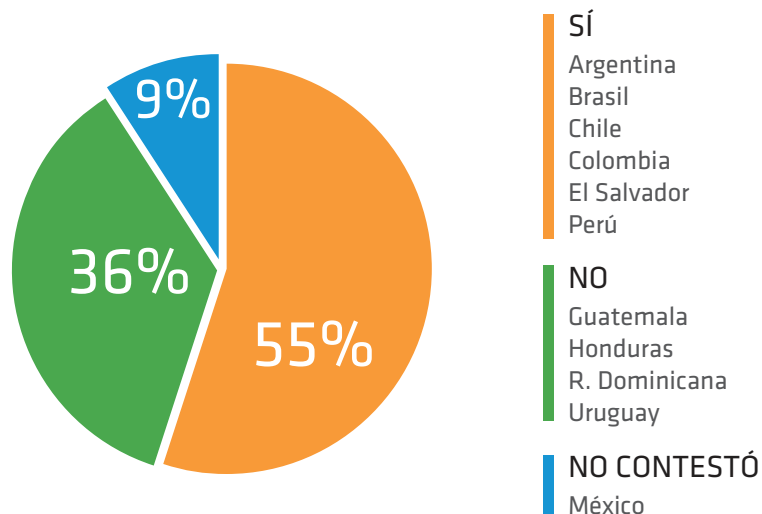
Avances y desafíos en la gestión de la CDSS: Experiencia de las instancias rectoras

Cuenta con marco institucional para la coordinación de la CDSS



Como puede apreciarse en la tabla anterior, los resultados obtenidos indican que Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador y Perú han logrado generar marcos institucionales que permiten eficientar la coordinación de la CSS.

Países que cuentan con marco institucional en funcionamiento para la coordinación de la CDSS



Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta PIFCSS 2017

Por último, se presenta un cuadro resumen que permite identificar de manera ilustrativa el comportamiento de los países en cuanto a avances que permiten lograr una articulación, coordinación y gestión en el ámbito de la CDSS y su institucionalización.

PAÍS	CDSS modalidad necesaria para implementación de Agenda 2030	Instancia o personal dedicado a gestión de CDSS	Experiencia vinculada a la CDSS que permita fortalecer intercambio de experiencias entre países	Marco institucional para coordinar la CDSS
Honduras	✓			
República Dominicana	✓			
Perú	✓	✓	✓	✓
Chile	✓	✓	✓	✓
México	✓		✓	
El Salvador	✓	✓	✓	✓
Uruguay		✓		
Colombia	✓		✓	✓
Guatemala	✓	✓		
Argentina	✓		✓	✓
Brasil	✓		✓	✓

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta PIFCSS 2017



📍 Calle El Pedregal, Boulevard Cancillería
Edificio 4, Planta Baja, Ciudad Merliot,
Antiguo Cuscatlán. El Salvador

🌐 www.cooperacionsursur.org

☎️ (503) 2237-5669/-5670/ (503) 2231-1225

🐦 www.twitter.com/PIFCSS

📘 www.facebook.com/CooperacionSurSur

📺 www.youtube.com/user/CooperacionSurSur

🌐 www.linkedin.com/company/cooperacionsursur

ISBN 978-99961-957-7-8



9 789996 195778 >