

CAPÍTULO

INFORME DE LA COOPERACIÓN
SUR-SUR EN IBEROAMÉRICA 2019

sursur

Capítulo III

La Cooperación Triangular en Iberoamérica

La Cooperación Triangular, distinta pero indisociable de la Cooperación Sur-Sur, ocupa un espacio propio en este *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*. Lo hace desde su primera edición, en el año 2007. Dicho espacio ha ido ganando fuerza recientemente, a medida que la Cooperación Triangular se ha ido consolidando internacionalmente como una herramienta innovadora para la búsqueda de soluciones compartidas frente a los problemas del desarrollo. Esta renovada apuesta por la Cooperación Triangular ha coincidido, por un lado, con su reconocimiento, en 2015, como medio para una implementación efectiva de la Agenda 2030 y, por el otro, y ya en este mismo 2019, con el especial tratamiento recibido en el marco de la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur celebrada en Argentina para conmemorar el 40 aniversario del Plan de Acción de Buenos Aires, tal y como recoge el Cuadro III.1.

En este sentido, y siguiendo una estructura análoga a la aplicada cuando se analiza la Cooperación Sur-Sur Bilateral, el presente capítulo referido a la Cooperación Triangular, desarrolla los siguientes contenidos:

- a) En primer lugar, el capítulo identifica (y caracteriza) las acciones, proyectos e iniciativas de Cooperación Triangular en las que participaron los países de la región en al menos algún momento de 2017. Asimismo, reconstruye la trayectoria seguida por el conjunto de éstas en el periodo comprendido entre 2006 (primer año para el que existen registros de Cooperación Triangular) y 2017, procediendo así a identificar algunas de las principales tendencias observadas.
- b) A continuación, el foco de atención pasa a los protagonistas: qué países y qué otros actores (en general, organismos intergubernamentales)

estuvieron participando de ese conjunto de iniciativas, así como desde qué rol. Este análisis se completa identificando, además, qué alianzas y entre qué socios se dieron con mayor frecuencia y bajo qué circunstancia: es decir, viendo si hay algún esquema institucionalizado (un memorándum o un fondo mixto, entre otros) que estén facilitando el impulso de triangulaciones entre determinados países. En este sentido, y como en ediciones anteriores, el presente capítulo también se referirá a los aspectos más operativos de la Cooperación Triangular, pero, a diferencia de otros años, no lo hará a través de una sección específica sino de un enfoque más transversal, mostrando las casuísticas más interesantes en aquellos casos en que el análisis así lo amerite.¹

¹Esto será posible gracias al enorme acumulado de conocimiento que el espacio iberoamericano empieza a tener hoy sobre esta modalidad: informaciones y datos asociados a las más de 1.100 iniciativas de Cooperación Triangular que la región ejecutó en esta última década (ver Cuadro II.1 del capítulo anterior).

c) Finalmente, el capítulo adopta una perspectiva sectorial que permita conocer algo más acerca del perfil de capacidades que la Cooperación Triangular fortaleció en la región durante 2017, así como del modo en que los distintos socios contribuyeron a ello. Asimismo, en una

lectura complementaria y recurriendo a la misma metodología aplicada en el segundo capítulo, se analiza cómo el fortalecimiento de estas capacidades pudiera, además, estar contribuyendo a avanzar en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

CUADRO III.1

EL PABA+40 Y EL RENOVADO APOYO DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL A LA COOPERACIÓN TRIANGULAR COMO MEDIO DE IMPLEMENTACIÓN EFECTIVA DE LA AGENDA 2030

Entre los días 20 y 22 de marzo de 2019 en Argentina se llevó a cabo la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur (PABA+40). En ella se conmemoró el 40 aniversario de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo que, en 1978, dio lugar a uno de los hitos fundacionales de la Cooperación Sur-Sur y Triangular: el Plan de Acción de Buenos Aires (PABA). Con la celebración de esta Segunda Conferencia, y dando continuidad al reconocimiento que esta cooperación ya había recibido en 2015 en el marco de la Agenda 2030, la comunidad internacional reafirmó la importancia que concede a la Cooperación Sur-Sur y Triangular como medio de implementación efectiva para el Desarrollo Sostenible.

En este sentido, y en términos generales, esta Segunda Conferencia reconoció el valor que estas modalidades de cooperación tienen a

nivel político, técnico y financiero; enfatizó en su multidimensionalidad, muy acorde con la naturaleza que los nuevos Objetivos de Desarrollo poseen; puso el foco en su potencial para contribuir a avanzar en la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones; además de reconocer, entre otros, su aporte a la integración regional, subregional e interregional y, en consecuencia, a la suma de esfuerzos innovadores a través de los que se adoptan medidas colectivas que fortalecen el desarrollo sostenible y contribuyen a instaurar un orden económico internacional más justo y equitativo.

La Declaración final recoge bien estos reconocimientos generales y, aunque la mayor parte del documento se refiere siempre simultáneamente a ambas modalidades de cooperación, también hay puntos (en concreto, el 12 y el 28) que reconocen la especificidad de la Cooperación Triangular y exhorta a los países miembros a recurrir de forma más

intensa a su implementación. Entre estas referencias a la Cooperación Triangular, cabe destacar que:

- a) De la Declaración se desprende una Cooperación Triangular que se entiende complementa a la Sur-Sur y que puede incluso ser una combinación de la Cooperación Sur-Sur y de la Norte-Sur, al generar alianzas que permiten, a socios de muy distinta naturaleza, sumar esfuerzos en la consecución de objetivos de desarrollo compartidos.
- b) Asimismo, y siempre según el mismo documento, la comunidad internacional observa que el tipo de alianzas que la Cooperación Triangular permite añade valor a la Cooperación Sur-Sur, al facilitar a todos un mejor acceso a diversas fuentes de recursos, experiencias y capacidades que contribuyen a su vez a alcanzar mayores niveles de desarrollo y a aportar a la consecución de los ODS.

CONTINÚA EN P. 102

VIENE DE P. 101

- c) Finalmente, y según la misma Declaración, la Cooperación Triangular ofrece otros valores añadidos, entre los que destacan su capacidad para generar alianzas innovadoras y ofrecer soluciones adaptables y flexibles a los problemas del desarrollo (Naciones Unidas, 2019).

No obstante, la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur permitió adicionalmente evidenciar los retos pendientes y aquellos aspectos en los que la Cooperación Triangular debe mejorar. En este sentido, la Declaración *“reconoce la necesidad de comprender mejor la cooperación triangular y de proporcionar más pruebas e información rigurosa sobre su magnitud, su alcance y sus efectos”*, además de alentar todo lo relativo al intercambio de información y conocimientos y al registro y documentación de buenas prácticas (Naciones Unidas, 2019; p.9).

De hecho, el espacio iberoamericano tiene mucho por avanzado y por compartir, pues los países que lo componen, acompañados desde 2007 por la SEGIB y desde 2010 por el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS), trabajan en la mejora de las metodologías para elaborar sistemas propios que evalúen la calidad y los efectos de los programas; la recopilación de datos a niveles nacionales con el fin de promover esta cooperación a todos los actores; la sistematización de experiencias; y la construcción de guías orientadoras que faciliten una gestión de la Cooperación Triangular, en especial en sus fases de formulación y negociación, acorde también a los principios específicos y las características singulares que se entiende acompañan la Triangular.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación y Naciones Unidas (2019)

III.1

PROYECTOS Y ACCIONES DE COOPERACIÓN TRIANGULAR EN 2017

A lo largo de 2017, los países iberoamericanos participaron en 127 proyectos y 37 acciones de Cooperación Triangular que, de manera agregada, ascendieron a 164 iniciativas. Tal y como se observa en el Gráfico III.1, el cual recoge la evolución de dichas iniciativas para el periodo 2006-2017, las cifras del último año representan un aumento respecto de las registradas en el ejercicio anterior. De hecho, entre 2016 y 2017, el conjunto de las iniciativas aumentó en un 13,6% (desde las 145 iniciales hasta las 164 finales), un crecimiento que se explica, casi en su totalidad, por el empuje experimentado gracias a los proyectos, los cuales aumentaron desde los 109 de 2016 hasta los 127 del último año, en lo que supone un crecimiento de un 16,5%.

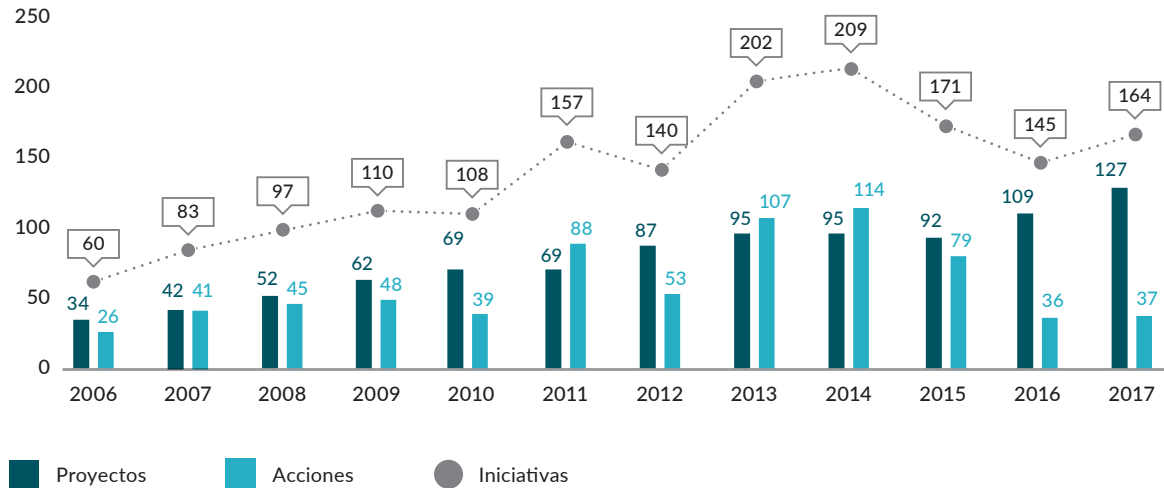


A lo largo de 2017, los países iberoamericanos participaron en 127 proyectos y 37 acciones de Cooperación Triangular, lo que representa un aumento respecto de lo registrado en el ejercicio anterior

GRÁFICO III.1

EVOLUCIÓN DE LOS PROYECTOS, ACCIONES E INICIATIVAS DE COOPERACIÓN TRIANGULAR. 2006-2017

En unidades



Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

En este sentido, un análisis más en detalle del modo en que han evolucionado las iniciativas de Cooperación Triangular en las que han participado los países iberoamericanos en el periodo comprendido entre 2006 y 2017, permite identificar varias tendencias:

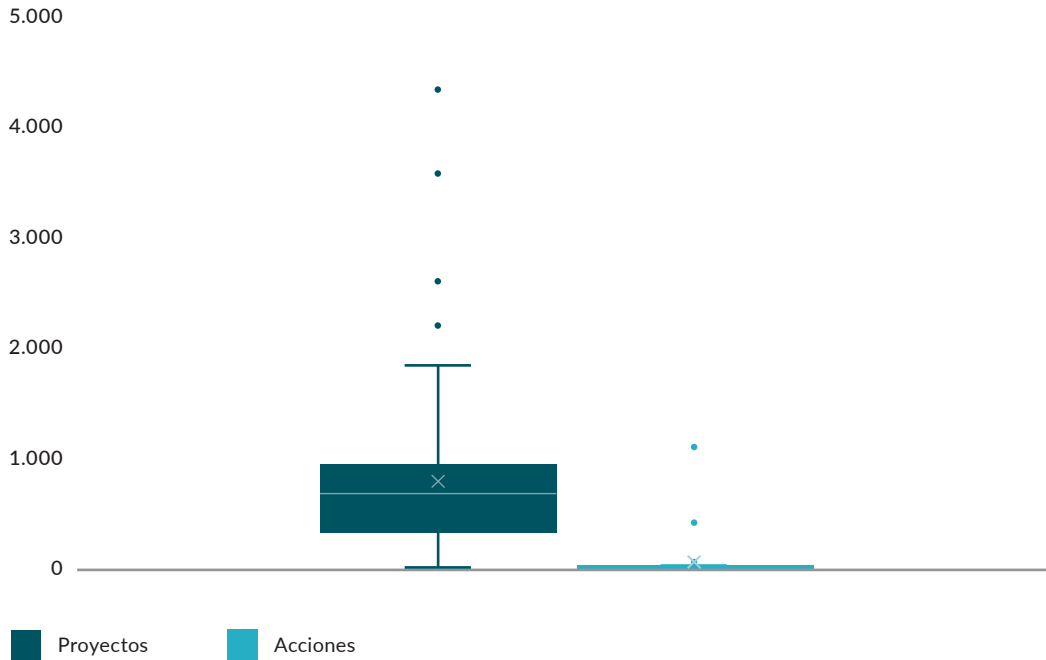
- a) Por un lado, y para el conjunto de las iniciativas, se distinguen tres etapas de crecimiento:
 - Una primera, entre 2006 y 2008, en el que una tasa de aumento promedio superior al 27%, empuja al alza la cifra total de iniciativas, prácticamente desde las 60 iniciales hasta las 100 finales.
 - Una segunda, más extensa, entre 2009 y 2014, en la que el crecimiento acumulado permite duplicar el número total de iniciativas, hasta situarlas por encima de las 200.

- Una tercera, de 2015 a 2017, en el que la tendencia se invierte y empiezan a registrarse tasas de crecimiento negativas, de un -6,8% de promedio anual, que empujan ligeramente a la baja la cifra final de iniciativas, desde las más de 200 registradas en 2014 hasta las ya mencionadas 164 de 2017.
- b) Por otro lado, se identifica un cambio de composición en la instrumentalización de la Triangular, en favor de los proyectos y en detrimento de las acciones. Así, entre 2006 y hasta 2014, los proyectos representaron, en promedio anual, en torno al 53% de las iniciativas totales. Mientras que, a partir de 2015, ese peso relativo no cesó de crecer hasta el notable 77,4% de 2017, cuando más de 3 de cada 4 iniciativas fueron ejecutadas a partir de proyectos.

GRÁFICO III.2

DISTRIBUCIÓN DE PROYECTOS Y ACCIONES DE COOPERACIÓN TRIANGULAR, SEGÚN DURACIÓN. 2017

En número de días

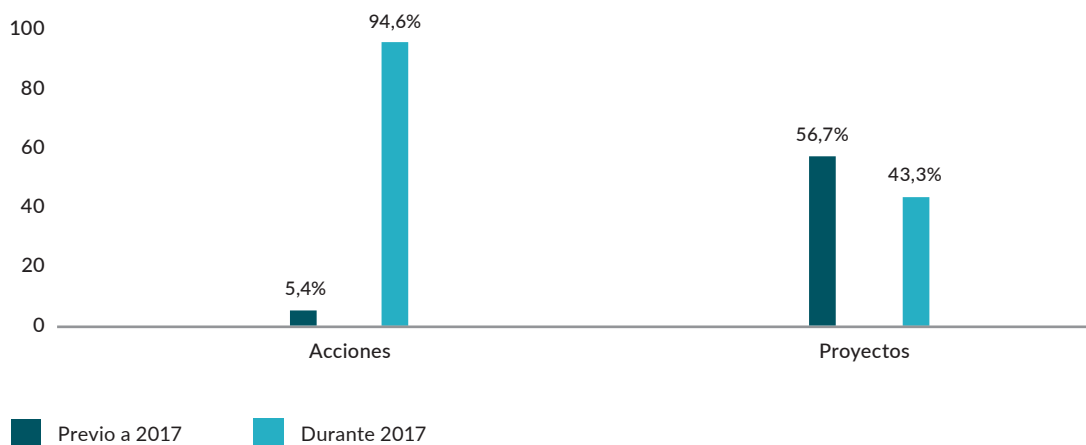


Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

GRÁFICO III.3

DISTRIBUCIÓN DE LOS PROYECTOS Y ACCIONES DE COOPERACIÓN TRIANGULAR, SEGÚN AÑO DE INICIO

En porcentaje



Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

Conforme a lo anterior, la reciente tendencia a la reducción en el volumen total de iniciativas, junto al aumento relativo de los proyectos, da lugar a un creciente fortalecimiento de la Cooperación Triangular. Esto es posible porque los proyectos tienen una dimensión mayor que las acciones, según se desprende de un análisis comparativo entre ambos instrumentos. Así:

a) El Gráfico III.2 distribuye los proyectos y acciones de Cooperación Triangular mantenidos en ejecución a lo largo de 2017, según los días transcurridos entre el momento en que se comenzó la iniciativa y aquél en el que finalizó.² Tal y como se observa, para todos los parámetros analizados, las cifras correspondientes a los proyectos fueron notablemente superiores.

- La mitad de los proyectos de 2017 registraron una duración que se extendió entre uno y dos años. Aunque hubo también proyectos con una duración menor (mínimo de 29 días) y mayor (hasta cinco años y, de manera excepcional, incluso 12), estos proyectos estuvieron en ejecución, en promedio, unos 835 días (2 años y 3 meses).

- Mientras, las acciones se movieron en rangos de valores muy inferiores. Por cuartiles, un 25% de las acciones requirió, para su completa ejecución, entre 1 y 3,5 días; otro 25%, desde esos 3,5 días hasta 9; y el 50% restante, aumentó el tiempo de ejecución hasta extenderse en poco más de un mes (32 días). El valor anómalo y excepcional de algunas acciones, con duraciones superiores a los 1.000 días, eleva sustancialmente la media, situándola en los 58 días; una cifra, aun así, que apenas representa el 7% del tiempo requerido para ejecutar un proyecto (835 días).

b) Los datos anteriores son coherentes con los que a su vez arroja el Gráfico III.3, el cual distribuye la totalidad de los proyectos y acciones³ que estuvieron en ejecución en algún momento de 2017, según el año de inicio (igual o anterior a éste). Tal y como se desprende, la mayoría de los proyectos, un 56,7%, al ser de mayor duración, se iniciaron con anterioridad a 2017, mientras el 43,3% de los 127 proyectos triangulares registrados este último año, dieron inicio ese mismo 2017. Estos valores contrastaron con los relativos a las acciones, pues prácticamente la totalidad (un 94,6%) empezó su ejecución en 2017, siendo excepcionales (apenas un 5,4%) las que dataron su inicio en una fecha anterior a este año.

² Dado que este cálculo necesita de disponer simultáneamente de las fechas de inicio y finalización de actividad, y éstas no están disponibles para la totalidad de las iniciativas, el Gráfico III.2 se construye con los datos relativos al 55,9% de los 127 proyectos registrados en 2017 y el 94,6% de las 37 acciones.

³ Dado que el año de inicio es obligatorio para todos los registros, el Gráfico III.3 sí se construye sobre el total de las iniciativas de Cooperación Triangular, mantenidas en ejecución en 2017.

III.2

PARTICIPACIÓN DE LOS PAÍSES Y SUS SOCIOS EN LA COOPERACIÓN TRIANGULAR EN IBEROAMÉRICA

A continuación, se procede a conocer, en primer lugar, quiénes protagonizaron la Cooperación Triangular que tuvo lugar en la región a lo largo de 2017 y, en segundo lugar, qué tipo de alianzas se establecieron entre los socios para que ello fuera posible. Las particularidades que a este análisis confiere la naturaleza de esta modalidad de cooperación, junto el modo en que ésta ha sido definida en el espacio iberoamericano, sugiere previamente recordar varias cosas:

a) Por un lado, la Cooperación Triangular no llega definida por el número de actores que participan de ella, sino por su ejecución en torno a tres roles: el de primer oferente, segundo oferente y receptor. Por ese motivo, lo que se identificará, para cada acción y proyecto, es qué países y/u organismos intergubernamentales (de manera individual o junto a otros socios) participaron de la Triangular ocupando cada uno de esos roles, y con qué frecuencia.

b) Por otro lado, que la triangulación se produzca entre unos socios o entre otros, y que se lleve a cabo bajo unos términos u otros, está muchas veces definido por la existencia de acuerdos previos entre las partes, impulsados precisamente para promover la Cooperación Triangular. Se trata de Memorandos de Entendimiento o fondos mixtos, por ejemplo, que determinan el modo en que la Cooperación Triangular se va a producir. Por ese motivo, conocer la existencia de estos acuerdos y profundizar en el modo en que funcionan, será una cuestión que tenderá a transversalizar el análisis de las alianzas y de su desarrollo efectivo a través de proyectos y acciones de Cooperación Triangular.

III.2.1

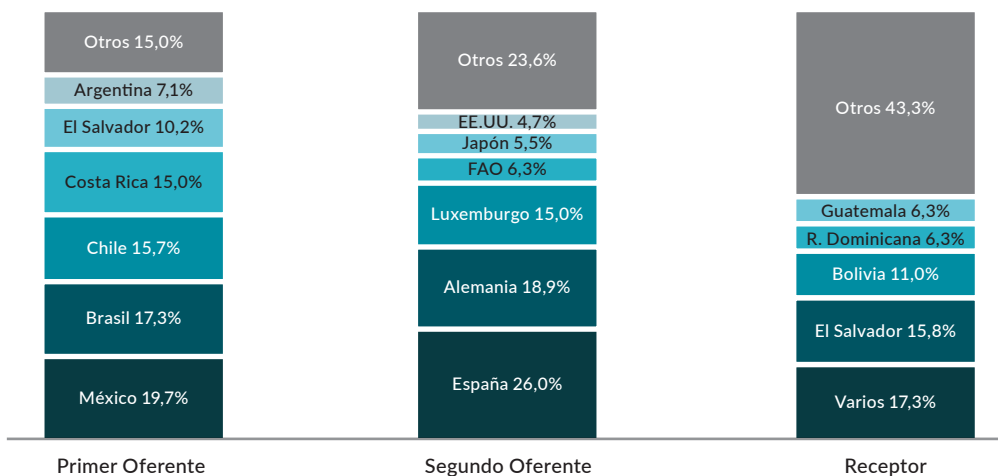
PAÍSES, ORGANISMOS Y ROLES DE LA COOPERACIÓN TRIANGULAR

El Gráfico III.4 muestra cuáles fueron los países y organismos intergubernamentales que tendieron a protagonizar los 127 proyectos de Cooperación Triangular mantenidos en ejecución en la región a lo largo de 2017. Para ello, el gráfico distribuye a los distintos socios a partir de una doble información: la participación relativa sobre el total intercambiado y el rol ejercido en cada caso (primer oferente, segundo oferente y receptor).

GRÁFICO III.4

PRINCIPALES ACTORES EN LOS PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRIANGULAR, SEGÚN ROL. 2017

En porcentaje



Nota: Con la rúbrica "varios" se hace referencia a la coincidencia de distintos actores en el ejercicio del mismo rol; con la de "otros" se hace referencia al resto de actores que participaron de la Cooperación Triangular y que no son explícitamente mencionados.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

De su observación se desprende que:

- a) En lo que se refiere a los primeros oferentes, cabe señalar que, a lo largo de 2017, hasta 12 países iberoamericanos transfirieron capacidades desde dicho rol, en al menos una ocasión. De hecho, y tal y como se observa en el Gráfico III.4, México fue el país que estuvo presente en un mayor número de ocasiones: en 25 de estas iniciativas, equivalentes a prácticamente el 20% del total. Le siguieron, en orden de importancia relativa, Brasil, Chile y Costa Rica, cada uno de ellos participando en cerca de una veintena de proyectos. En conjunto, los cuatro países fueron responsables, de manera agregada, de dos tercios de los proyectos de Cooperación Triangular impulsados en 2017. Otros dos actores relevantes fueron El Salvador y Argentina (13 y 9 proyectos, respectivamente), con un aporte conjunto del 17,3%. Mientras, un último 15% de los proyectos se explicó por la participación más puntual de Ecuador, Uruguay, Cuba, Colombia y Perú, quienes ejercieron como primer oferente en entre 1 y 3 proyectos triangulares. Asimismo, en ese 15% hay que considerar también los siete proyectos en los que “varios” países iberoamericanos se asociaron para ejercer el rol de primer oferente, destacando aquí las asociaciones protagonizadas por México junto a Chile, Costa Rica, Colombia, El Salvador o Panamá, según el caso.
- b) Por su parte, más de una treintena de actores participaron de los proyectos de Cooperación Triangular de 2017 ejerciendo el rol de segundo oferente: se trató de 18 países (4 de ellos iberoamericanos -Brasil, Chile, El Salvador y España-) y de hasta 13 organismos intergubernamentales. En concreto, y tal y como se observa de nuevo a partir del Gráfico III.4, España tuvo un papel decisivo al actuar como segundo oferente en hasta 33 proyectos de Cooperación Triangular, equivalentes a más de una cuarta parte del total. Otro tercio se explicó por la aportación conjunta de otros dos países, Alemania y Luxemburgo, quienes participaron, respectivamente, en 24 y 19 proyectos. Cuando a los anteriores se añade la veintena de proyectos en los que participaron, en proporciones muy cercanas, la Agencia de las Naciones Unidas que

lidera los esfuerzos internacionales en relación con la Agricultura y la Alimentación (FAO), uno de los países con mayor experiencia en el ámbito de la Cooperación Triangular (Japón), y uno de los que más recientemente se ha incorporado a esta modalidad (Estados Unidos), se explican ya 3 de cada 4 de los 127 proyectos de Cooperación Triangular registrados para el año 2017.

- c) Todavía desde el rol de segundo oferente, cabe destacar la importancia relativa mantenida por otros dos organismos internacionales: la Organización de Estados Americanos (OEA), quien participó en 6 proyectos de Cooperación Triangular, equivalentes a casi un 5% del total; y la Unión Europea (UE), quien por primera vez aparece participando de los proyectos de esta modalidad (en concreto, en 4 de ellos), en parte gracias a los resultados que, tal y como queda recogido en el Cuadro III.2, se derivan de los esfuerzos impulsados apenas dos años atrás, cuando la UE lanzó el Programa Adelante, concebido precisamente para facilitar la Cooperación Triangular entre América Latina y Europa.

Mientras, se registraron también intervenciones puntuales, por un lado, de Brasil, Chile y El Salvador; por el otro, de Australia, Francia, Países Bajos, Singapur, Suecia y Suiza; y, finalmente, del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y las agencias de las Naciones Unidas dedicadas a la Educación, la Cultura y las cuestiones relativas a la Población (UNESCO y UNFPA, respectivamente). Asimismo, cabe tener en cuenta que, de nuevo, y tal y como sucedía con el primer oferente, vuelven a registrarse proyectos en los que varios socios ejercen simultáneamente un mismo rol. La mayoría de ellos, además, responderían a una asociación entre un país y un organismo que se alían para ejercer como segundo oferente.

Sería el caso, por nombrar algunos, de los proyectos participados por Italia y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), Chile y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), y de Alemania con la Alianza Pacífico (AP).

d) En lo que se refiere ya al ejercicio del rol receptor y tal y como viene siendo habitual, la casuística más común fue que varios países estuvieran ejerciendo de manera simultánea ese rol: en concreto, en 22 ocasiones, que explican el 17,3% de los 127 proyectos de Cooperación Triangular mantenidos en ejecución a lo largo de 2017. Las fórmulas de asociación fueron muy diversas y oscilaron, a modo de ilustración, entre las alianzas de dos socios (El Salvador y Guatemala; Chile y Panamá; Colombia y Perú; entre otros); países que comparten frontera (Argentina, Brasil y Uruguay); o entre aquellos que integran una misma subregión (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá, junto a República Dominicana, en Centroamérica y el Caribe; Bolivia, Colombia, Paraguay y Perú, en el Sur del continente). A este tipo de

casuísticas le siguieron las protagonizadas por un solo país, entre las que cabe destacar los casos de El Salvador y Bolivia, responsables, como receptores, de más del 25% de los intercambios de Cooperación Triangular registrados en 2017 (20 y 14 proyectos, respectivamente). También relevantes fueron las participaciones de República Dominicana y Guatemala, ambos receptores, en cada caso, de 8 proyectos de Cooperación Triangular que equivalen, de manera conjunta, al 12,6% del total. Muy cercanos fueron los registros de Paraguay (6 proyectos), así como de Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras y Perú (5 en cada caso). Más puntuales fueron las intervenciones registradas por Cuba, Nicaragua, Panamá y Uruguay (3 proyectos cada uno), Argentina (2), Chile y México (1 cada uno).

CUADRO III.2

LA UNIÓN EUROPEA Y EL PROGRAMA ADELANTE COMO FÓRMULA PARA PROMOVER LA COOPERACIÓN TRIANGULAR

Entre los años 2011 y 2016, los países iberoamericanos declararon haber participado en hasta 17 acciones de Cooperación Triangular en las que quien ejerció como segundo oferente fue la Unión Europea. En muchos casos, se trataba de triangulaciones realizadas en el marco de un Programa de Cooperación más amplio, el de EuroSocial, nacido en 2005 para promover el intercambio de experiencias entre las dos regiones y contribuir con ello al fortalecimiento institucional y de las políticas públicas de los 19 países de América Latina.¹

A partir de 2017, lo reportado por los países respecto de la Cooperación Triangular realizada junto a la Unión Europea cambió de perfil y las acciones fueron substituidas por proyectos, un hecho que parece ser fruto de la nueva estrategia de la UE y de su consecuente creciente apuesta por esta modalidad. En efecto, y tal y como se observa a partir de la tabla elaborada para estos efectos, lo reportado para este 2017 hace referencia ya a 4 proyectos de Cooperación Triangular, dos de los cuales se dieron además dentro de un marco que establece un punto

de inflexión: el Fondo Regional para la Cooperación y la Asociación Internacional, impulsado por la Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo (DEVCO) de la Comisión Europea en 2015 y que fue rebautizado como el Programa ADELANTE-UE.

¹ <https://eurosocial.eu/historia/>

VIENE DE P. 108

PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRIANGULAR PARTICIPADOS POR LA UE Y LOS PAÍSES IBEROAMERICANOS. 2017

Proyecto	Datos relevantes
Apoyo a la seguridad alimentaria de la población de Cuba	Primer oferente: Chile Segundo oferente: Unión Europea (Programa Adelante-UE) Receptor/es: Cuba
Fortalecimiento de la Justicia Restaurativa	Primer oferente: Costa Rica Segundo oferente: Unión Europea (Programa Adelante-UE) Receptor/es: Colombia y México
Siembra y cosecha de agua, canon de servicios hídricos y reconocimiento de pago de servicios ambientales	Primer oferente: Costa Rica Segundo oferente: Unión Europea Receptor/es: Perú
Fortalecimiento de las Instituciones de los países de Centroamérica responsables de las políticas comerciales internacionales y de la promoción de los exportadores	Primer oferente: Costa Rica Segundo oferente: Unión Europea Receptor/es: Chile

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

Este cambio se produce en un contexto en el que la Cooperación Triangular gana espacio en el debate sobre desarrollo, al entender que se está ante una cooperación que permite aprovechar mejor las ventajas comparativas de los actores involucrados para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Las posibilidades que la Triangular ofrece para la construcción de puentes entre la Cooperación Norte-Sur y la Cooperación Sur-Sur, así como para que todos sus protagonistas realicen un ejercicio de responsabilidad compartida, es otro de los factores que la hace atractiva (GPI, 2019).

Dado que la posibilidad de fomentar este tipo de iniciativas se vuelve más fácil cuando se acompaña de un marco institucional, en 2015 la UE decidió concretar su apuesta con el impulso al Programa Adelante. Con un presupuesto de 10.063.365 euros, el Programa Adelante identifica y promueve relaciones horizontales entre los países de América Latina y el Caribe y entre éstos y Europa; potencia el intercambio de conocimiento

para aprovechar la capacidad de todos sus socios para aportar soluciones orientadas al desarrollo sostenible de la región; y financia proyectos bajo el principio de los costes compartidos (GPI, 2019).

Para este 2017, cabe destacar dos de los proyectos declarados por los países:

- a) El primero de los proyectos apoyados por la UE promueve la cooperación técnica entre el Servicio Agrícola y Ganadero de Chile y el Ministerio de Agricultura de Cuba. Se trata de un proyecto fitosanitario que persigue aumentar la disponibilidad de alimentos inocuos de origen animal, algo que a su vez garantiza la seguridad alimentaria de la población. En el marco de este proyecto, con un presupuesto superior al millón de euros, se han desarrollado diversas acciones de capacitación y formación técnica, destacando entre éstas, las pasantías profesionales en el Laboratorio y Estación

Cuarentenaria Lo Aguirre y la Oficina Central del Servicio Agrícola Ganadero de Chile.²

- b) En el segundo estuvieron involucrados el Poder Judicial de Costa Rica, quien lideró la transferencia de capacidades, así como la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla de Colombia y el Poder Judicial del Estado de México, ambos organismos desde un rol preferentemente receptor. El objetivo de la iniciativa es la aplicación de soluciones alternativas al encarcelamiento, con el fin de promover una justicia más humana y equitativa, y aumentar las oportunidades de las poblaciones más vulnerables.³ Según el documento de memoria, la UE cofinanció este proyecto de 1.029.182,6 euros de presupuesto, pero participó también promoviendo espacios de interlocución y facilitando el intercambio de experiencias y buenas prácticas (Villalobos y Castrillo, 2019).

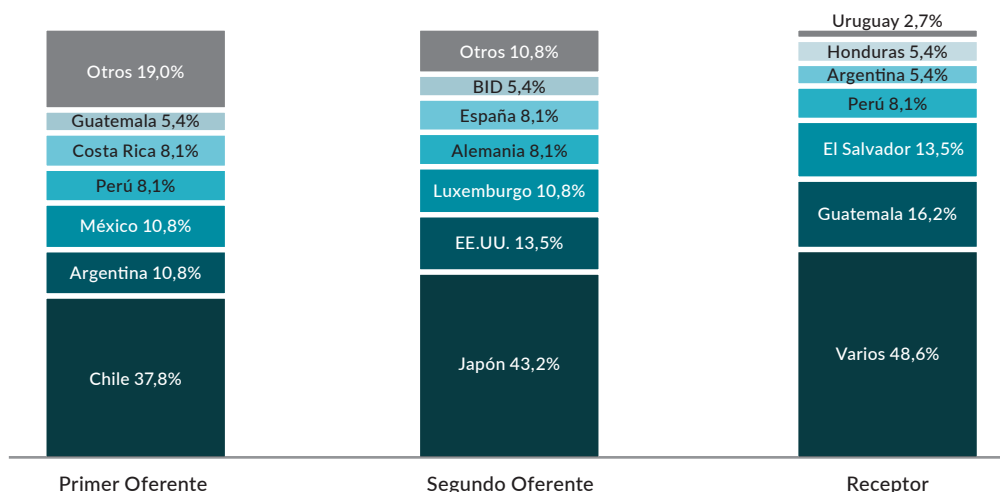
^{2,3} <https://www.adelante-i.eu/>

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación, Global Partnership Initiative on Effective Triangular Co-operation (GPI) (2019), Villalobos y Castrillo (2019) y Sitio Oficial del Programa ADELANTE - <https://www.adelante-i.eu/>

GRÁFICO III.5

PRINCIPALES ACTORES EN LAS ACCIONES DE COOPERACIÓN TRIANGULAR, SEGÚN ROL. 2017

En porcentaje



Nota: Con la rúbrica "varios" se hace referencia a la coincidencia de distintos actores en el ejercicio del mismo rol; con la de "otros" se hace referencia al resto de actores que participaron de la Cooperación Triangular y que no son explícitamente mencionados.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

De manera análoga, el Gráfico III.5 muestra cómo fue la participación de los distintos actores en la Cooperación Triangular de 2017, de nuevo diferenciando por rol, pero tomando ahora como referencia las 37 acciones que estuvieron en ejecución en al menos algún momento de dicho ejercicio. Tal y como se observa, los resultados reproducen algunas de las pautas propias de los proyectos, a la vez que muestran una especificidad propia en otros aspectos. En concreto:

- Aunque el número de países iberoamericanos que ejerció como primer oferente fue muy similar (12 en el caso de las acciones, frente a los 13 identificados para los proyectos), la distribución de la participación estuvo más concentrada en unos pocos. Así, Chile fue el país que estuvo ejerciendo este rol en un mayor número de ocasiones: en 14, que explican prácticamente el 38% de las acciones de 2017. Una proporción similar se justifica por el aporte conjunto de 4 países: Argentina y México, quienes participaron, respectivamente, en 4 acciones (algo más del 20% entre los dos); así como Costa Rica y Perú, quienes participaron cada uno en 3 acciones (otro agregado 16,2%). La última quinta parte se explica por la suma de las acciones puntuales de Brasil, Colombia, Cuba, Honduras, El Salvador, Panamá y Uruguay.
- Por su parte, 10 actores distintos participaron, desde el rol de segundo oferente, en la ejecución de las 37 acciones de Cooperación Triangular registradas en 2017: ocho países (los iberoamericanos Chile, España, México y Portugal, junto a Alemania, Estados Unidos, Japón y Luxemburgo) y dos organismos intergubernamentales (BID y OEA). En este caso, la concentración por socios también fue alta: así, Japón explicó 16 acciones, equivalentes a más del 43% de las totales. A notable distancia le siguieron Estados Unidos, Luxemburgo, Alemania y España, todos ellos segundos oferentes en entre 5 y 3 acciones que, de manera agregada, representan otro 40% del total de las ejecutadas en 2017. Por último, el 16,2% responde a las acciones puntuales del BID (2), la OEA, Chile, México y Portugal (1 cada uno).
- Finalmente, los 19 países de América Latina participaron, en 2017 y en al menos alguna ocasión, en la recepción de acciones de Cooperación Triangular. De nuevo, y tal y como sucedía con los proyectos, en prácticamente la mitad de las acciones finalmente ejecutadas (un 48,6%), los países participaron en alianza con otros socios de la región. En la otra mitad de las acciones, fueron apenas seis países los que participaron como receptores a título individual, oscilando la intensidad de lo hecho entre las 5 y 6 acciones de El Salvador y Guatemala, las 3 de Perú, las 2 de Honduras y Argentina y la acción puntual de Uruguay.

III.2.2

PRINCIPALES ACTORES Y ALIANZAS ESTABLECIDAS

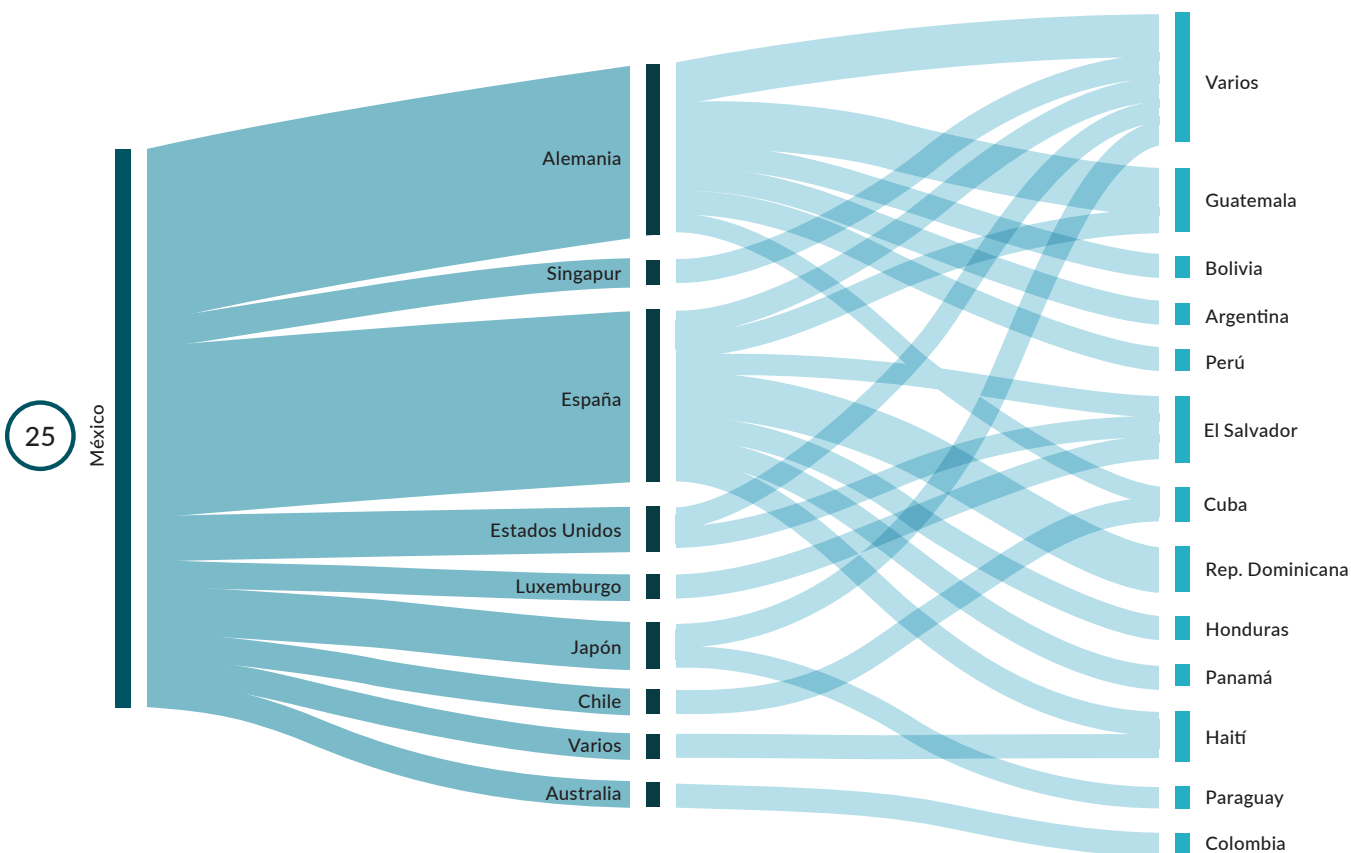
Para ilustrar acerca del tipo de alianzas que se establecieron entre los actores que participaron de la Cooperación Triangular de 2017, se analizan los casos de aquellos países iberoamericanos que destacaron en el ejercicio de primer oferente (México, 25 proyectos), segundo oferente (España, 33) y receptor (El Salvador, en un total de 20). Para

cada uno de ellos, se elaboró un diagrama de flujos que precisa con qué socios intercambiaron y con qué intensidad, desde el ejercicio de cada rol posible, situando, para cada caso, en el caudal de la izquierda, a los primeros oferentes, en el medio, a los segundos oferentes, y en el de la derecha, a los receptores.

DIAGRAMA III.1

PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRIANGULAR DE MÉXICO EN EL ROL DE PRIMER OFERENTE, SEGÚN SEGUNDO OFERENTE Y RECEPTOR. 2017

En unidades



Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

En este sentido, el Diagrama III.1 ilustra en torno a las alianzas a través de las que México pudo ejecutar los 25 proyectos de Cooperación Triangular en los que participó como primer oferente en 2017.⁴ Así:

- a) En su relacionamiento con los segundos oferentes, destacaron las asociaciones que México estableció con Alemania y España, países junto a los que participó, respectivamente, en 8 proyectos que, de manera agregada, explican el 64% de las 25 triangulaciones mencionadas. Más puntual fue el relacionamiento con otros segundos oferentes, entre los que cabe señalar a Japón y Estados Unidos (2 proyectos en cada caso), además de Australia, Chile, de nuevo Chile junto a la OPS (“varios”), Luxemburgo y Singapur (1 proyecto junto a cada uno de ellos).
- b) Sobre el intenso relacionamiento de México con Alemania y España, influye fuertemente la existencia de acuerdos institucionales que contribuyen a promover la Cooperación Triangular. En el caso de España (y tal y como se verá con mayor detalle en el Cuadro III.3), el Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México-España, creado en 2014, actúa a través de tres modalidades de acción, una de las cuales se concreta, precisamente, en la realización de proyectos de Cooperación Triangular con terceros países.⁵ Bajo la misma lógica operan parte de los acuerdos que facilitan la asociación de México y Alemania para la realización de iniciativas bajo una modalidad Triangular. En

este caso, se trata de dos marcos institucionales de distinta naturaleza: uno específicamente bilateral, como es el Programa de Fortalecimiento Institucional de la AMEXCID apoyado por la agencia alemana GIZ; y otro que alcanza a todos los países de la región, como es el Fondo Regional para la Cooperación Triangular en América Latina y el Caribe, también promovido por la GIZ, en este caso junto al Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ).⁶

- c) Finalmente, los proyectos de Cooperación Triangular en los que México participó como primer oferente contribuyeron a fortalecer las capacidades de más de una quincena de receptores. De hecho, se trató de una cooperación poco concentrada, en la que la casuística más habitual (6 proyectos, equivalentes al 24% del total), fue que varios países, preferentemente meso y centroamericanos, ejercieron simultáneamente esa recepción. Asimismo, la asociación México-España tendió a concretarse en proyectos triangulares con los países centroamericanos y caribeños; mientras la impulsada por México y Alemania tuvo un perfil distinto al registrar una relación preferente con Guatemala (4 proyectos), con “varios” socios (2 proyectos, uno de Guatemala con Costa Rica y otro del primero con Honduras), así como, y de manera puntual, con países situados en la región Sur del continente, caso de Argentina, Bolivia y Perú, receptores, en cada caso, en un proyecto Triangular.



En el marco de las iniciativas de Cooperación Triangular, sobresalieron México como primer oferente (25 proyectos), España como segundo oferente (33) y El Salvador como receptor (20)

⁴ En realidad, México participó también como primer oferente en otros 4 proyectos de Cooperación Triangular. Se trata de proyectos en los que, tal y como ya se avanzó, compartió rol con Chile, Colombia, Costa Rica y Panamá, y que, precisamente por ser compartidos, no aparecen en el Diagrama III.1, donde solo se incluyeron aquellos en los que participó como primer oferente de manera individual.

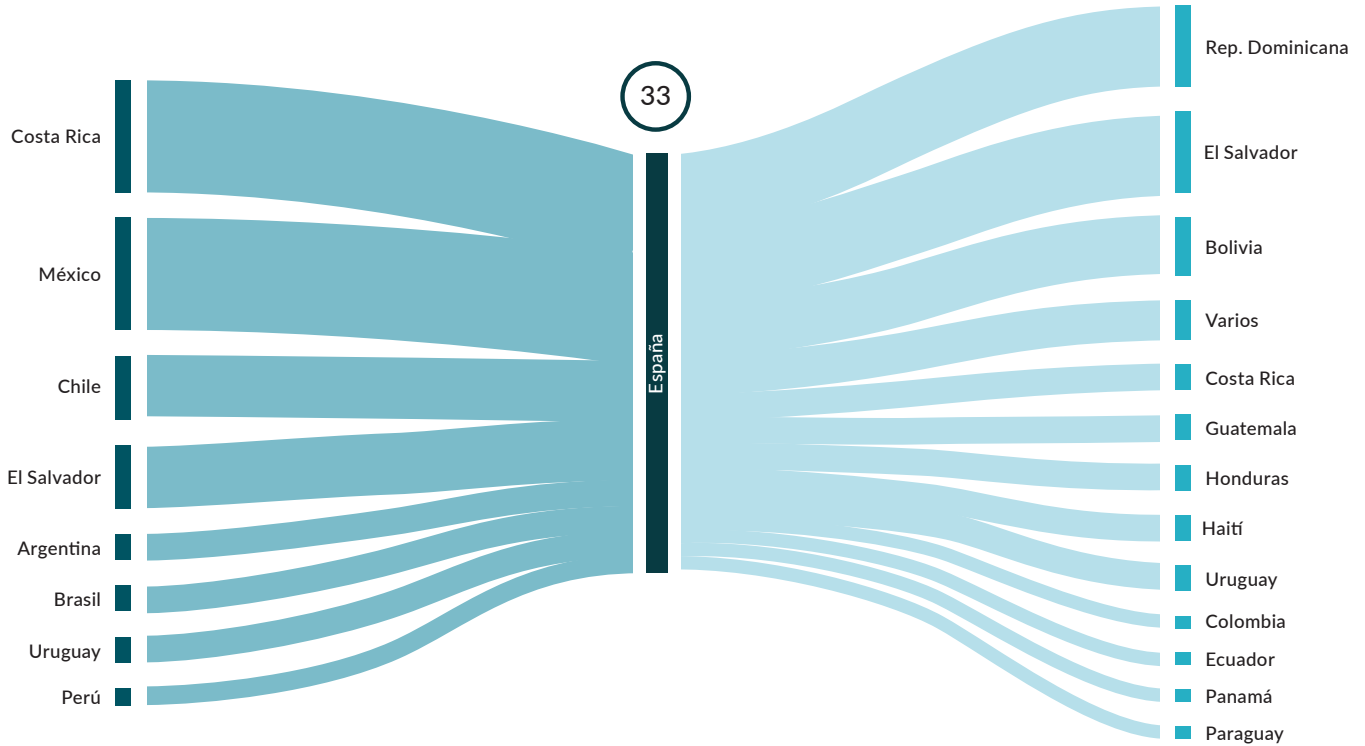
⁵ <https://aacid.org.mx/fondo-mixto-de-cooperacion-tecnica-y-cientifica-mexico-espana/>

⁶ <https://www.giz.de/en/worldwide/13665.html>

DIAGRAMA III.2

PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRIANGULAR DE ESPAÑA EN EL ROL DE SEGUNDO OFERENTE, SEGÚN PRIMER OFERENTE Y RECEPTOR. 2017

En unidades



Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

El Diagrama III.2 reproduce, en la misma lógica anterior, el modo en que España se relacionó con otros socios para poder llevar a cabo los 33 proyectos de Cooperación Triangular en los que en 2017 participó como segundo oferente. Su observación permite afirmar que:

- a) En 2017, prácticamente la mitad (un 48,4%) de los 33 proyectos de Cooperación Triangular en los que España participó como segundo oferente contaron a su vez con la participación de dos primeros oferentes: Costa Rica y México, con quienes compartió, en la misma proporción, un total de 16 proyectos. Otro 30,4% se explicó por la asociación de España con Chile y El Salvador (5 triangulaciones en cada uno de los casos); y el último 20%, por los intercambios puntuales con Argentina, Brasil, Uruguay y Perú (1 o 2 proyectos, según caso).
- b) A través de dichas alianzas, España contribuyó, a su vez, al fortalecimiento de una quincena de receptores. Cabe destacar, los 12 proyectos (equivalentes al 36,4% del total) destinados, en proporciones idénticas, al fortalecimiento de El Salvador y República Dominicana; así como los 4 proyectos ejecutados junto a Bolivia (un 12,1%), y los 3 en asociación simultánea con “varios” receptores (otro 9,1%). El 42,4% restante de los proyectos se distribuyó entre prácticamente una decena de países, cada uno de los cuales fue receptor de 2 proyectos de Cooperación Triangular (la misma Costa Rica, Guatemala, Haití, Honduras y Uruguay) o de uno (Colombia, Ecuador, Panamá y Paraguay).

c) El hecho de que hoy España sea el actor que lidera la Cooperación Triangular desde el ejercicio de segundo oferente, así como el tipo de alianzas a través de las que esto se concreta, es indisoluble de la apuesta que este país ha realizado en los últimos años para promover esta modalidad. En este sentido, y tal y como queda recogido en el Cuadro III.3, entre 2010 y 2017, España ha firmado instrumentos de promoción de la Cooperación Triangular con

hasta 10 países distintos, ocho de los cuales coinciden con los primeros oferentes con los que se asoció en los 33 proyectos registrados en 2017. Se trata de acuerdos que han acompañado el progresivo aumento en el número de iniciativas triangulares en las que España participa, y que han condicionado la cadena de relacionamientos entre quienes ejercieron de primer oferente, segundo oferente y receptor.⁷

⁷ A modo de ilustración, los 8 proyectos participados por España (segundo oferente) y Costa Rica (primer oferente), tuvieron como destino: El Salvador (2), Honduras (1) y República Dominicana (2); además de Colombia, Paraguay y Uruguay (1 en cada caso). Esta distribución es coherente con el hecho de estar enmarcados en el Programa de Cooperación Triangular España-Costa Rica-América Latina y el Caribe, inicialmente impulsado para promover la Cooperación Triangular con terceros países centroamericanos y que, desde hace unos años, amplió su radio de acción a todos los países de la región. Como dato adicional, la mayoría de esos proyectos (6 de 8), atendieron temas medioambientales; algo coherente también con el hecho de que este Programa de Cooperación centre su actuación en áreas como el cambio climático, niñez y adolescencia, y población y desarrollo (<http://www.aecid.es/ES/Paginas/D%C3%B3nde%20Cooperamos/Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20Caribe/Centroamerica-Mexico-Caribe/Costa-Rica.aspx>).

CUADRO III.3

ESPAÑA: UNA DÉCADA APOSTANDO POR LA COOPERACIÓN TRIANGULAR EN IBEROAMÉRICA

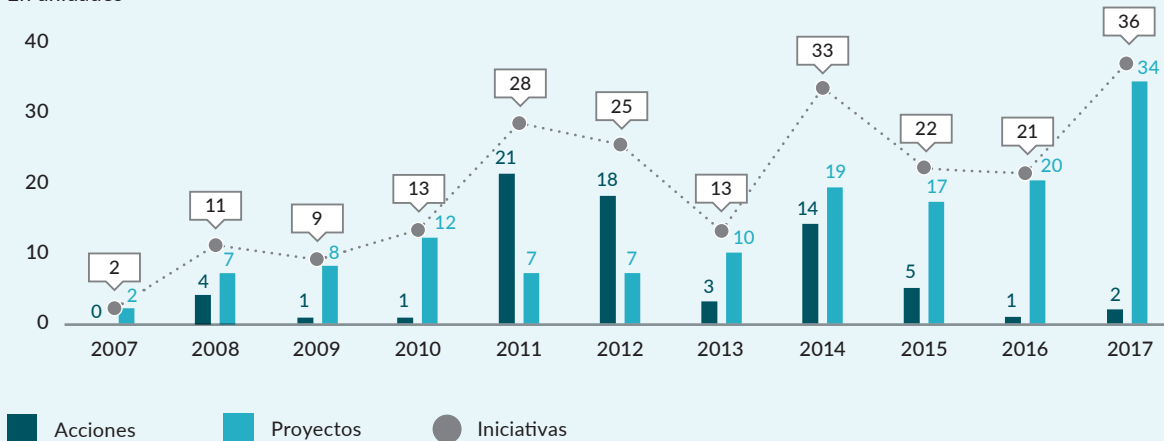
En poco más de una década, España se ha consolidado como uno de los actores con mayor protagonismo en la Cooperación Triangular que tiene lugar en

Iberoamérica. El gráfico que recoge la evolución de las acciones y proyectos (iniciativas) en las que anualmente ha participado este país bajo esta modalidad, muestra

un aumento exponencial: desde las apenas 2 iniciativas registradas en 2007 hasta las 36 de 2017.

EVOLUCIÓN DE LAS INICIATIVAS DE COOPERACIÓN TRIANGULAR EN LAS QUE PARTICIPA ESPAÑA. 2007-2017

En unidades



Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

CONTINÚA EN P. 115

VIENE DE P. 114

Tal y como se observa en el gráfico, el hecho de que dicho aumento haya seguido una trayectoria irregular no significa, sin embargo y de manera paradójica, que no se puedan identificar tendencias claras, derivadas de la apuesta y de un compromiso firme y constante de España hacia esta modalidad. En efecto:

a) Por un lado, las irregularidades que se observan son compatibles con la identificación de dos etapas con distintas intensidades de participación: una primera, comprendida entre 2007 y 2010, donde el dinamismo de España es relativamente menor (participa en entre 8 y 9 iniciativas en promedio anual); y una segunda, a partir de 2011, en la que las iniciativas en las que este país participa en promedio anual aumentan hasta prácticamente triplicarse, situándose la cifra final por encima de las 25.

b) Por otro lado, la distinta evolución seguida por el número de acciones y proyectos y, en consecuencia, el modo en que han evolucionado sus distintos pesos relativos sobre el total de las iniciativas muestra que no sólo es que aumente la Cooperación Triangular, sino que lo hace a partir de una creciente instrumentalización de los proyectos frente a las acciones, algo que sugiere una mayor fortaleza. Así, mientras que en 2011 y 2012 el número de acciones (entre 21 y 18) multiplicaba en 2 y hasta 3 veces al de los proyectos (7); desde 2013 la proporción se invierte, llegando en 2017 a un escenario en el que de las 36 iniciativas registradas prácticamente la totalidad (34) son proyectos, dejando a las acciones un rol más anecdótico.

Esta dinámica de crecimiento y fortalecimiento de la Cooperación Triangular no es ajena al esfuerzo que España ha realizado para establecer alianzas con otros socios de la región y, a través de estas, promover una serie de instrumentos que han favorecido, sin duda, el impulso rápido y ágil de un número creciente de iniciativas. Se trata de instrumentos diversos (Memorandos de Entendimiento, Acuerdos de Nueva Generación, establecimiento de Fondos Mixtos, Programas de Cooperación Técnica, entre otros) que comparten, entre otros, el objetivo de promover una Cooperación Triangular de índole técnica con otros países. El esquema elaborado recoge la cronología de firmas de dichos instrumentos entre el año 2009 y 2017, en la que están implicados hasta 10 países iberoamericanos; siguiendo el mismo orden cronológico, se trata de Chile, Costa Rica, Brasil, El Salvador, Uruguay, México, Ecuador, Panamá, Perú y Argentina.

CRONOLOGÍA DE INSTRUMENTOS FIRMADOS POR ESPAÑA JUNTO A OTROS SOCIOS DE LA REGIÓN Y QUE CONTRIBUYEN A LA PROMOCIÓN DE LA COOPERACIÓN TRIANGULAR



Fuente: SEGIB a partir de www.aecid.es

De hecho, y en términos agregados, entre 2007 y 2017, España participó como segundo oferente en un total de hasta 140 proyectos y acciones de Cooperación Triangular. El último de los gráficos elaborados desagrega esos 80 proyectos y 60 acciones según el país que, en asociación con España, estuviera ejerciendo como primer oferente. Tal y como se observa,

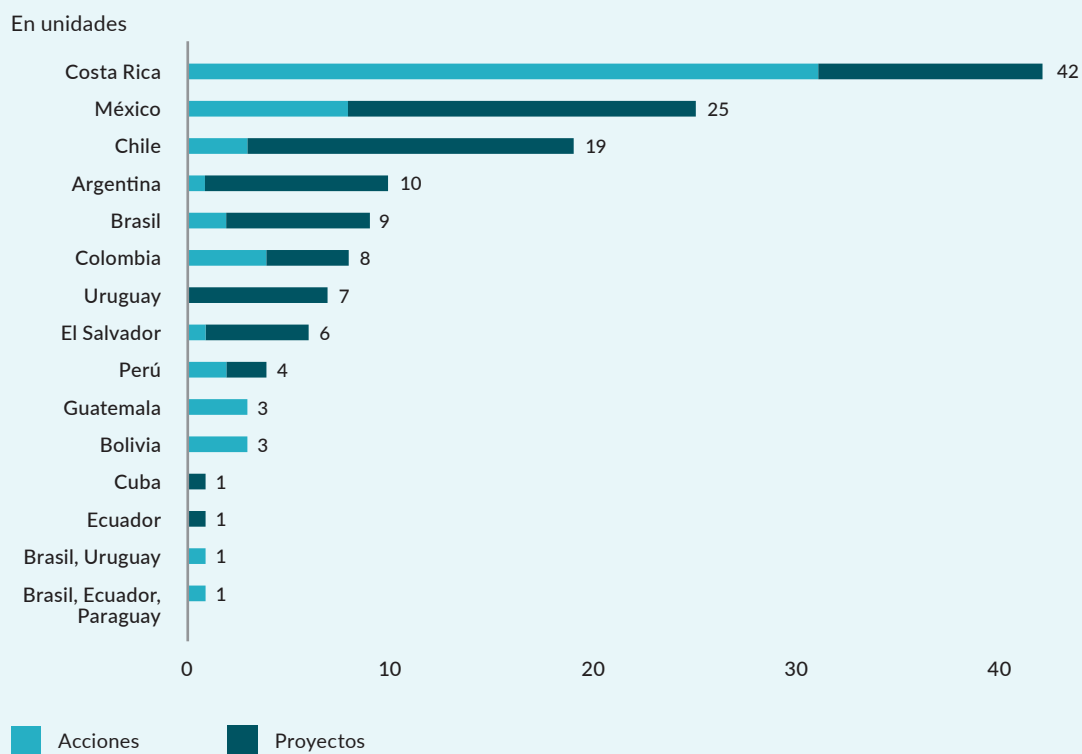
existe una elevada correlación entre los países con quienes se han formalizado instrumentos y la participación conjunta en iniciativas de Cooperación Triangular. Así, se registran iniciativas con todos y cada uno de los 10 países iberoamericanos con los que se han establecido las mencionadas asociaciones, oscilando el número de intercambios realizados entre

los 42 sostenidos junto a Costa Rica y el proyecto puntualmente impulsado con Ecuador. Otros socios, también puntuales, han sido Colombia (4 triangulaciones), Bolivia (3), Guatemala (3), Cuba (1) y Paraguay (en este caso, en una acción con el rol de primer oferente compartido con Brasil y Ecuador).

CONTINÚA EN P. 116

VIENE DE P. 115

PRINCIPALES SOCIOS DE ESPAÑA EN LA COOPERACIÓN TRIANGULAR, EN EL ROL DE PRIMEROS OFERENTES (2007-2017)



Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

En este escenario, merece una mención especial la alianza establecida entre España y Chile, dos países que, a lo largo de esta década, han impulsado en torno a una veintena de iniciativas dentro de esta modalidad de cooperación. Nacida en 2009, la asociación entre ambos coincide con la firma del primero de los Memorándum impulsados por España junto a sus socios iberoamericanos. Dicho acuerdo sentó las bases para constituir un mecanismo innovador de financiación de sus actividades conjuntas, a través del cual se han ejecutado 8 de los proyectos registrados: el Fondo Mixto de Cooperación Triangular Chile-España, que a lo largo del año 2019 conmemoró su primera década en funcionamiento.

El Fondo fue concebido para avanzar en un doble objetivo: realizar proyectos conjuntos en beneficio de terceros países de la región de América Latina y el Caribe, bajo la modalidad de Cooperación Triangular, de manera que la asociación de España y Chile ofrezca ventajas comparativas frente a la cooperación bilateral; así como apoyar institucionalmente a la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID).

El Fondo ha funcionado en dos etapas: una primera, comprendida entre 2011 y 2014, con un presupuesto de hasta 1.300.000 dólares, financiado al 70% por España y al 30% por Chile; y una segunda, 2015-2020, con aportes al 50%, de 150.000 dólares al año

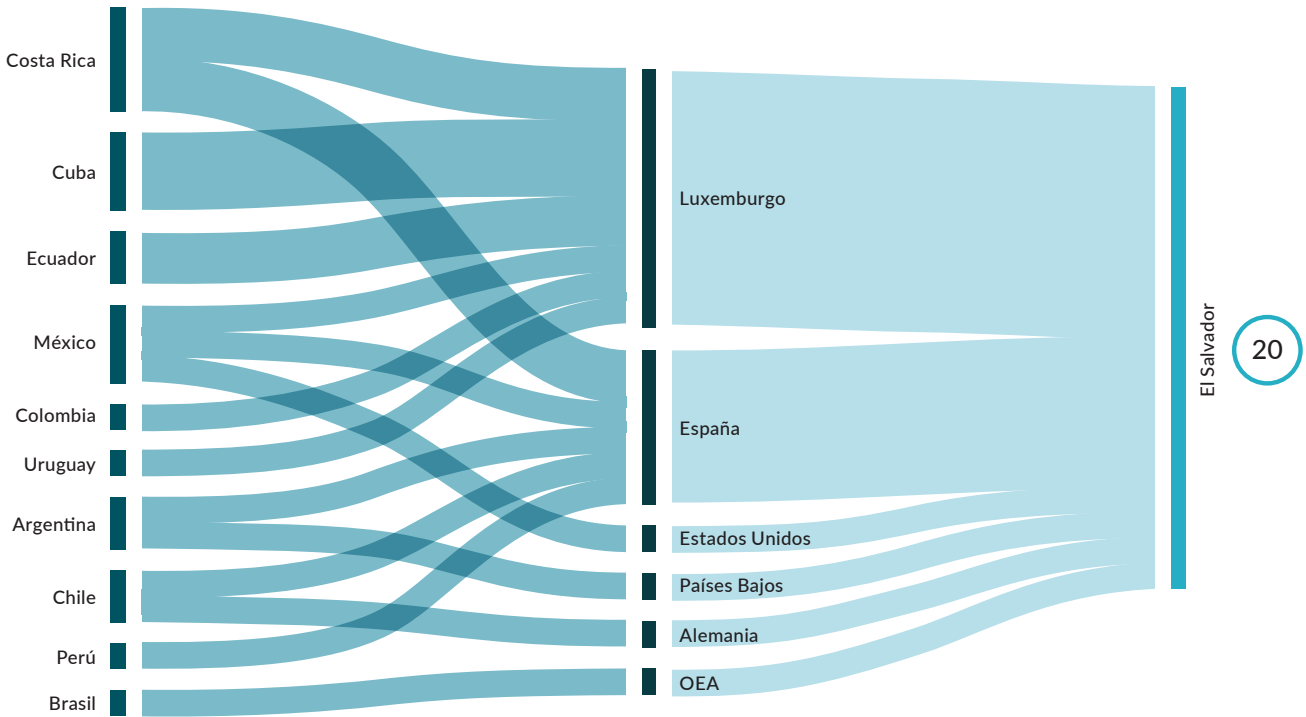
por parte de cada país. Tras una década de experiencia del Fondo, la evaluación realizada por ambos países ha sido satisfactoria, y ha sido destacado tanto por Chile como por España por su capacidad para fomentar una Cooperación Triangular de la que se han extraído numerosas lecciones y que se ha mostrado horizontal, paritaria, que ha fortalecido la alianza entre los países socios (incluido el receptor, quien ha participado con alto grado de apropiación), y que se ha convertido en un ejemplo de cómo las experiencias de Cooperación Triangular no sólo dejan beneficios para el país receptor, sino también a los socios oferentes, quienes se nutren igualmente del intercambio de conocimientos técnicos y experiencias (AECID y AGCID, 2019).

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación y AECID y AGCID (2019).

DIAGRAMA III.3

PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRIANGULAR DE EL SALVADOR EN EL ROL DE RECEPTOR, SEGÚN PRIMER Y SEGUNDO OFERENTE. 2017

En unidades



Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

Finalmente, el Diagrama III.3 permite un ejercicio análogo para el caso de El Salvador, el país iberoamericano que, en 2017, ejerció en un mayor número de ocasiones (20) como receptor de proyectos Cooperación Triangular. Su observación ilustra en torno a las relaciones que El Salvador tejió con otros socios para hacer posible la implementación de esos proyectos. En concreto:

a) El 80% de los proyectos de Cooperación Triangular en los que El Salvador ejerció como receptor en 2017, se explican por la relación con dos segundos oferentes: Luxemburgo, con quien compartió 10 proyectos (la mitad del total) y España, socio en otros 6 proyectos, equivalentes al 30% de los finalmente registrados. Esta enorme concentración contrasta con la distribución que muestran los 4 proyectos restantes, en realidad, iniciativas puntualmente intercambiadas con Alemania, Estados Unidos, Países Bajos y la OEA.

b) Esta dinámica de relacionamiento es indisoluble del impulso que El Salvador, acompañado precisamente por España y Luxemburgo, ha dado a un instrumento que se ha revelado clave en todo este proceso: el denominado Fondo Salvadoreño de Cooperación Sur-Sur y Triangular (FOSAL), financiado, precisamente, con los aportes de esos dos países. En este sentido, las alianzas tejidas entre estos socios y la constitución de este Fondo, explica parte del creciente protagonismo de El Salvador en la Cooperación Triangular que tiene lugar en la región, y lo hace además de un modo innovador, promoviendo un rol “dual” para el país centroamericano: como receptor (16 triangulaciones en asociación con Luxemburgo y España en 2017) y como primer oferente (13 proyectos de Cooperación Triangular en 2017, 9 con Luxemburgo como socio principal y 4 con España en el ejercicio de ese mismo rol).

c) Cabe puntualizar, sin embargo, que no todas las triangulaciones de España y El Salvador junto a terceros países llegan apoyadas desde el FOSAL, sino que, en algunas ocasiones, lo que media es otro tipo de instrumento: en general, los Fondos Mixtos que España mantiene también con países que ejercen como primer oferente de esos proyectos, caso de México y de Chile. En este sentido, en 2017, y tal y como se observa en el Diagrama III.3, fueron 10 los países iberoamericanos que llegaron a participar como primer oferente en esos 20 proyectos triangulares: se trató, en orden de importancia relativa, de Costa Rica (4 proyectos); Cuba y México (3 en cada caso); Argentina, Chile y Ecuador (2 cada uno); y Brasil, Colombia, Perú y Uruguay, todos participando en un intercambio puntual.

III.3

ANÁLISIS SECTORIAL DE LA COOPERACIÓN TRIANGULAR DE 2017

El análisis de la Cooperación Triangular desde una perspectiva sectorial permite conocer cómo, a partir de lo ejecutado en 2017, la región contribuyó a fortalecer sus capacidades. Este ejercicio se lleva a cabo, en primer lugar, identificando a qué sectores se orientaron los 127 proyectos y las 37 acciones mantenidas en ejecución en 2017 bajo esta modalidad; y, en segundo lugar, relacionando esa distribución sectorial con lo realizado por cada uno de los actores que, desde los distintos roles reconocidos, participaron más activamente de las triangulaciones de 2017.

III.3.1

PERFIL DE LOS PROYECTOS Y ACCIONES DE COOPERACIÓN TRIANGULAR

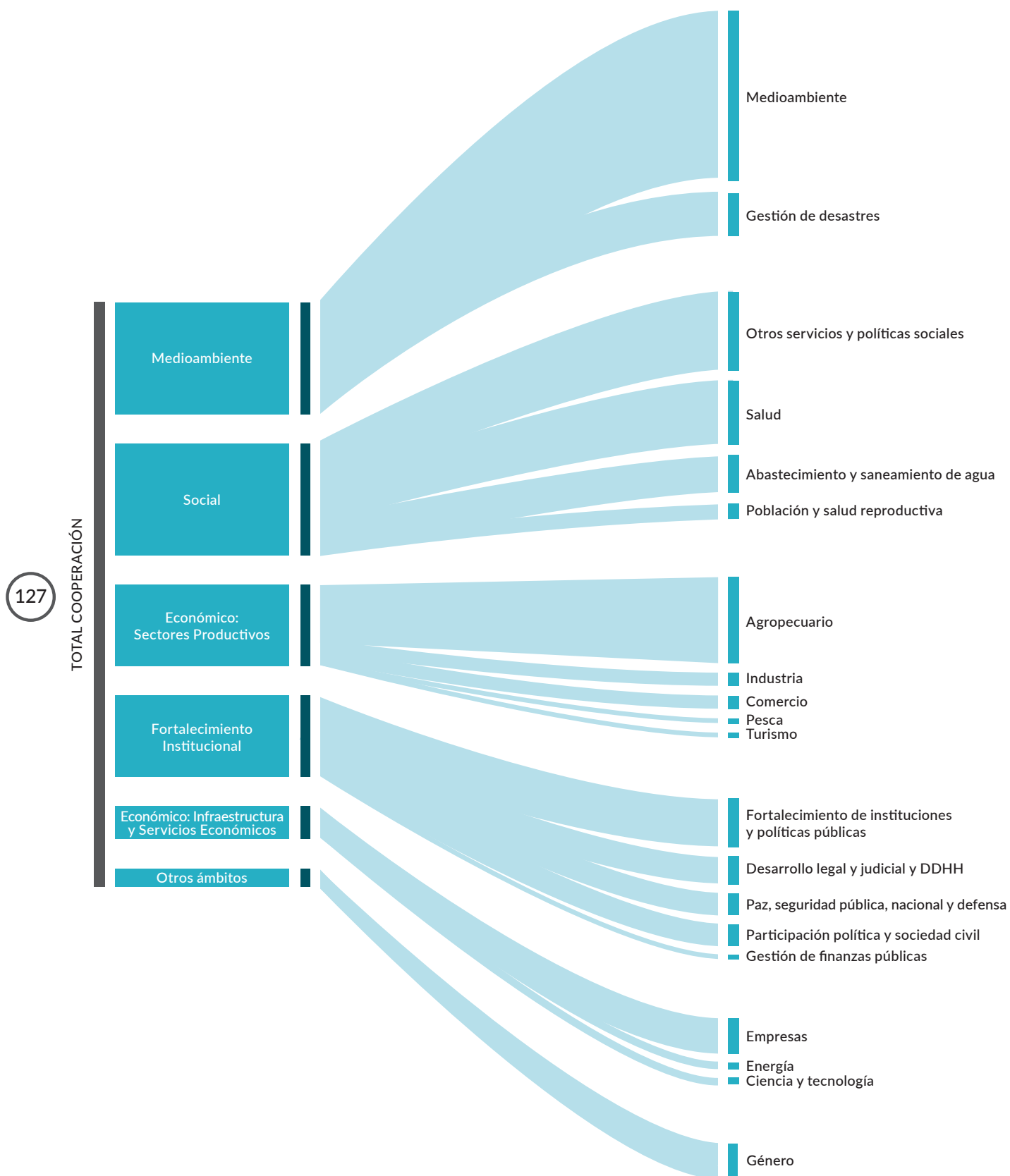
El Diagrama III.4 distribuye los 127 proyectos de Cooperación Triangular en los que participaron los países de la región a lo largo de 2017 (caudal izquierdo), según el ámbito de actuación sobre el que incidiesen (caudal medio) y su correspondiente sector de actividad (caudal derecho). De su observación se desprende lo siguiente:

- a) La mitad de los proyectos de Cooperación Triangular en los que Iberoamérica participó en 2017 contribuyeron a fortalecer dos tipos de capacidades: las relacionadas con el área de lo Social (33 proyectos, equivalentes al 26% del total); y las Medioambientales (32 proyectos que explican un 25,2% de lo ejecutado en 2017). La otra mitad se explica, principalmente, por los esfuerzos orientados a lo Económico (otra cuarta parte del total de los proyectos, en una proporción de 3 a 1 entre las Infraestructuras y los Servicios Económicos y los Sectores Productivos); el Fortalecimiento Institucional (un 20,5%); y los Otros ámbitos de actuación, un área que incluye *Cultura* y *Género* y bajo la que solo se ejecutaron 4 proyectos (un 3,1%).
- b) Tal y como se observa en el mismo Diagrama III.4, la importancia relativa registrada por los distintos ámbitos de actuación llega determinada por el peso que a su vez tuvieron varios sectores. Se trata, principalmente, de cinco sectores que explican 6 de cada 10 de los 127 proyectos de Cooperación Triangular ejecutados en 2017: el *Medioambiente* (uno de cada 5 proyectos); el *Agropecuario* (un 12,6% de los totales); los *Otros servicios y políticas sociales* y a la *Salud* (en torno a un 9-11% en cada caso, equivalentes, de manera agregada, a otro 20%); y las que buscaron el *Fortalecimiento de instituciones y políticas públicas* (un 8,7%).
- c) Por sectores, resulta sin duda importante destacar la fuerte apuesta que la región está haciendo para fortalecer sus capacidades en relación con el *Medioambiente*. En este sentido, el Cuadro III.4 revisa el modo en que los principales sectores de actividad han ido modificando su peso relativo sobre el total de los proyectos de Cooperación Triangular entre 2007 y 2017 y una de sus conclusiones es clara: Iberoamérica apuesta por sumar esfuerzos, impulsar triangulaciones y dotarse de mayores capacidades para enfrentar los retos medioambientales que hoy tiene la región y el planeta y que constituye una de las mayores apuestas de la Agenda 2030: el desarrollo sostenible. Destacaron en 2017 los proyectos impulsados para promover la adaptación al cambio climático, avanzar en la gestión de la información y del conocimiento aplicado a la conservación de la biodiversidad y a mitigar la emisión de gases invernadero, desarrollar metodologías y guías para la evaluación ambiental y mejorar la gestión integral de los residuos sólidos urbanos, por nombrar algunos.

DIAGRAMA III.4

DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LOS PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRIANGULAR. 2017

En unidades



Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

CUADRO III.4

LA PROGRESIVA APUESTA DE IBEROAMÉRICA POR UNA COOPERACIÓN TRIANGULAR QUE DÉ RESPUESTA A LOS RETOS MEDIOAMBIENTALES: EL PERIODO 2007-2017

Durante el periodo comprendido entre 2007 y 2017, los países iberoamericanos han ido modificando la prioridad sectorial a la que se orientaban los proyectos de Cooperación Triangular. Dichos cambios quedan recogidos en el primero de los gráficos, el cual muestra la evolución de los cinco sectores de actividad más importantes de 2017 (*Medioambiente, Agropecuario, Otros servicios y políticas sociales, Salud y Fortalecimiento de instituciones y políticas públicas*), a lo largo del periodo considerado.

De hecho, la observación del gráfico sugiere distinguir tres etapas:

1. Durante la primera (2007-2008), esos cinco sectores explicaron, en promedio, el 40% de los proyectos de Cooperación Triangular. Los esfuerzos estaban principalmente concentrados en fortalecer el sector de las instituciones y las políticas

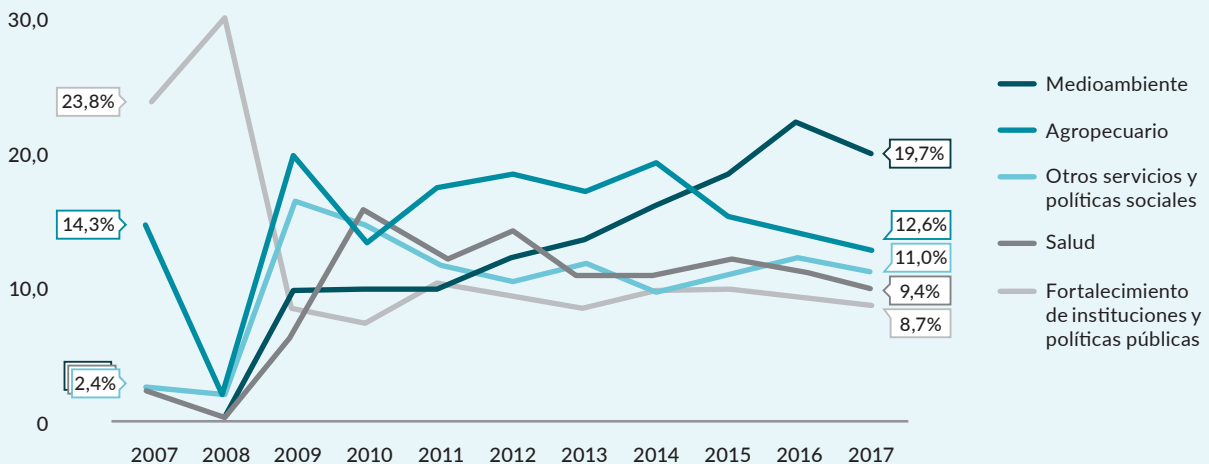
públicas, el cual explicaba, en promedio, más de una cuarta parte de los proyectos. La importancia de este sector se ve reforzada cuando se le agregan los datos de participación relativa al *Desarrollo legal y judicial y DDHH, la Gestión de Finanzas Públicas, y la de la Paz, seguridad pública, nacional y defensa*, que acaban suponiendo en torno al 60% del total de los proyectos de Cooperación Triangular. Mientras, el *Agropecuario* aportó, de media, un 8,1% de las triangulaciones; y el *Medioambiente*, los *Otros servicios y políticas sociales* y la *Salud*, apenas representaron un aporte puntual, equivalente, en cada caso, a entre un 1,2% y un 2,2% del total.

2. En apenas unos años, durante el periodo 2009-2011, el escenario cambió: por un lado, porque el peso medio relativo de esos cinco sectores aumentó en más

de 20 puntos porcentuales, situándose ligeramente por encima del 60%; y, por el otro, por los fuertes (y contrapuestos) cambios de tendencia registrados por esos mismos sectores. En efecto, el aumento global se explica, precisamente, por la presión al alza de cuatro de esos sectores: así, el *Agropecuario* duplica su peso medio sobre el total hasta alcanzar un notable 16,6%; los *Otros servicios y políticas sociales* y la *Salud*, pasan de un agregado de un 3,4% a uno superior al 25%; y el *Medioambiente* no cesa de crecer y multiplica su peso relativo hasta lograr explicar uno de cada 10 proyectos finales. Estas tendencias contrastan con la registrada por los proyectos dedicados al *Fortalecimiento de instituciones y políticas públicas*, que ven reducida su participación promedio desde el 26,9% de los años 2007-2008 hasta el 8,5% de esta segunda etapa.

EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRIANGULAR, SEGÚN SECTORES. 2007-2017

En porcentaje



Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

CONTINÚA EN P. 121

VIENE DE P. 120

3. Entre 2012 y 2017, esos mismos 5 sectores ya representan, en promedio, cerca del 65% de los proyectos de Cooperación Triangular participados por la región. Tres de ellos mantienen un comportamiento notablemente estable, y sus

pesos relativos se mueven en valores medios similares a los de la etapa anterior: *Agropecuario* (16,0%); *Salud* (11,2%); y *Fortalecimiento de instituciones y políticas públicas* (9,1%). Por su parte, el de los *Otros servicios y políticas sociales* pierde 4 puntos

de participación y cae hasta el 10,9%; una caída que compensa, con creces, el aumento imparable de los proyectos dedicados al *Medioambiente* que ganan 7 puntos y se sitúan, de media, en un notable 17%.

CONTRIBUCIÓN AL CAMBIO EN EL TOTAL DE PROYECTOS, SEGÚN SECTOR DE ACTIVIDAD. 2007-2017

En porcentaje



Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

Las mismas tendencias se ratifican desde otro enfoque: el que ofrece el segundo de los gráficos, elaborado para conocer cuál ha sido la contribución que cada sector ha provocado sobre el cambio de proyectos registrado entre 2007 y 2017 (un total de 85 proyectos adicionales, los que separan los 42 del primer ejercicio de 127 finales).

Su observación no deja lugar a dudas: prácticamente 3 de cada 10 de esos nuevos proyectos (un

28,2%) se explican por la prioridad que los países iberoamericanos han dado a que la Cooperación Triangular contribuya a enfrentar los retos medioambientales que hoy tiene la región. Asimismo, 4 de cada 10 nuevos proyectos se explican por el aporte agregado de tres de los sectores que mantienen mayor importancia relativa: los *Otros servicios y políticas sociales*, el *Agropecuario* y la *Salud*. Otra prioridad que gana espacio, estrechamente

relacionada con esos mismos retos medioambientales, es el relativo a la *Gestión de desastres* (un aporte del 7,1%). Mientras, y de manera coherente con lo anterior, el *Fortalecimiento de instituciones y políticas públicas*, el *Desarrollo legal y judicial y de los DDHH*, así como el dedicado a la *Gestión de las finanzas públicas*, coinciden con aquellos sectores que o bien realizan un aporte muy pequeño (1,2% del cambio) o incluso suponen un aporte negativo (-3,5% y -5,9%).

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

- d) El segundo sector más relevante de 2017 fue el *Agropecuario*, con 16 proyectos de Cooperación Triangular. En este caso, los países iberoamericanos centraron su acción sobre algunos cultivos propios de la región (café, caña de azúcar, algodón, cacao, aguacate...), así como sobre los agricultores familiares o de pequeña escala. En este marco hubo varias iniciativas que pusieron el foco en la seguridad alimentaria, pero también en la promoción de fórmulas que faciliten una mayor inclusión financiera de los productores rurales. Asimismo, hubo también otro tipo de experiencias relacionadas con temas fitosanitarios (administración de bancos de germoplasma) y de sostenibilidad (aprovechamiento de los residuos agrícolas de la caña de azúcar).
- e) Tras los proyectos *Agropecuarios*, destacaron el 11% de los proyectos de Cooperación Triangular que tuvieron como propósito fortalecer los *Otros servicios y políticas sociales*. Se trató de iniciativas dedicadas al apoyo de políticas e instituciones públicas que focalizan su acción sobre algún grupo poblacional, caso de la niñez, la adolescencia y los adultos mayores. Cabe destacar aquí los proyectos que vinculan juventud, empleo e integración social, así como aquellos que atienden al progresivo envejecimiento de la población y desarrollan políticas para su mejor atención y cuidado, tal y como recoge el Cuadro III.5.
- f) Por su parte, prácticamente uno de cada 10 de los proyectos de Cooperación Triangular participados por los países iberoamericanos a lo largo de 2017 atendieron al sector de la *Salud*. Una gran parte de estas iniciativas buscó fortalecer al propio sistema, a través del intercambio de experiencias para mejorar la atención y seguridad del paciente, así como reorganizar la red de servicios de atención hospitalaria y de emergencia, por nombrar algunos. También hubo proyectos centrados en grupos poblacionales específicos, caso de nuevo de la niñez (desarrollo de la atención pediátrica en cardiología infantil), enfermedades concretas (lucha contra el VIH/SIDA) y los medicamentos (acceso y uso racional y seguro).
- g) Otra actividad destacada (cerca de un 9% de los 127 proyectos triangulares mantenidos en ejecución en 2017), hace referencia a las capacidades que mejoran la gestión de los gobiernos a través del *Fortalecimiento de instituciones y políticas públicas*. Cabe mencionar aquí la cooperación en materia de descentralización de competencias, así como todo lo relativo a planificación y ordenación territorial. Otro bloque importante de proyectos estuvo orientado al fortalecimiento de la propia cooperación, con iniciativas bien diversas que abarcan desde la implementación de sistemas de información, el impulso de instituciones gubernamentales temáticas (subsecretarías), el apoyo a los Programas de Cooperación Triangular y la implementación de la agenda de la eficacia de la cooperación al desarrollo.
- h) El 40% restante de los proyectos se distribuyó en hasta 15 sectores de actividad distintos, destacando apenas los proyectos orientados a la *Gestión de desastres*; el *Desarrollo legal y judicial y DDHH*; *Paz, seguridad pública, nacional y defensa* y *Abastecimiento y saneamiento de agua*, cuatro sectores cuyo aporte relativo sobre el total osciló entre el 4% y el 5%. El resto de las capacidades sectoriales fueron atendidas a partir de intervenciones puntuales de 1 a 4 proyectos, entre las que cabe citar en el sector de *Género*.

Finalmente, un apunte relativo a las 37 acciones de Cooperación Triangular que los países iberoamericanos mantuvieron en ejecución a lo largo de 2017. En realidad, prácticamente 3 de cada 4 de estas iniciativas se concentraron en atender los ámbitos del Fortalecimiento institucional (un 37,8%) y del Medioambiente (un 35,1%), unos datos que sugieren una mayor concentración de las acciones respecto de unos pocos ámbitos. Asimismo, y en comparación con los proyectos, otra diferencia significativa hace referencia al tipo de actividades que emergen: la *Gestión de las finanzas públicas* (6 acciones) y la *Gestión de desastres* (un total de 10). A modo de ilustración, a través de las acciones de Cooperación Triangular, los países iberoamericanos fortalecieron la administración de bienes en extinción de dominio; las leyes que regulan los sistemas de licitación, contratación y compra pública; las prácticas en los ministerios de finanzas y hacienda; así como las capacidades que mejoran la alerta, prevención y actuación frente a tsunamis, terremotos e incendios forestales, entre otro tipo de desastres naturales.

CUADRO III.5

COOPERACIÓN TRIANGULAR IBEROAMERICANA EN MATERIA DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN ADULTA

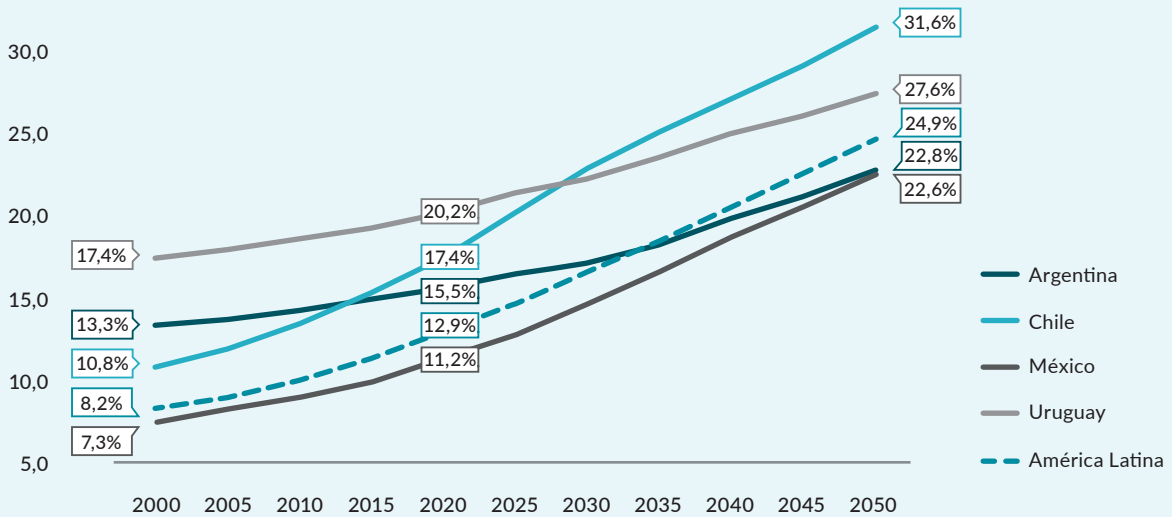
Según las Naciones Unidas (2019), la población mundial está envejeciendo. Dicho proceso se manifiesta a través del aumento progresivo de la proporción de las personas de 60 años y más con respecto a la población total. La evolución de algunas cifras y proyecciones así parece ratificarlo. En este sentido, se estima que, en 2019, una de cada 11 personas (en torno a un 9% de la población mundial) tendrá más de 65 años; una proporción que se prevé aumentará a una de cada seis (hasta un 16%) para el año 2050.

Esa progresión se acentúa todavía más en las regiones en desarrollo. En este sentido, el mismo estudio prevé que, entre 2019 y 2050, la proporción entre los mayores de 60 años y más y la total se duplique en África septentrional y Asia occidental, Asia central y meridional, Asia oriental y sudoriental, y América Latina y el Caribe. CEPAL (2018) confirma esas mismas tendencias. Así, la observación del gráfico elaborado a estos efectos sugiere que, en el conjunto de América Latina, la proporción que los mayores de 60 años representan sobre la población

total va a seguir aumentando a un ritmo exponencial, lo que va a permitir que pase del 8,2% del año 2000 al 12,9% de 2020; una cifra que en 2050 puede llegar a situarse prácticamente en el 25%. El impacto que todo ello tendrá sobre la propia estructura demográfica provocará situaciones sin precedentes. De hecho, la propia CEPAL estima que para 2037 "la proporción creciente de personas mayores superará a la de los menores de 15 años, etapa a partir de la cual el proceso de envejecimiento se convertirá en el fenómeno demográfico preponderante" (CEPAL, 2018, Pág. 31).

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN MAYOR DE 60 AÑOS PARA PAÍSES SELECCIONADOS DE AMÉRICA LATINA, SEGÚN PROYECCIÓN. 2000-2050

En porcentaje sobre población total



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos e indicadores de las bases de datos y publicaciones estadísticas de la CEPALSTAT

En este escenario, y bajo el paraguas de los compromisos adquiridos con la Agenda 2030, el envejecimiento pasa a ser un tema ineludible de la agenda pública. Por un lado, transformando las herramientas de planificación,

pues la toma de decisiones sobre desarrollo debe llevarse a cabo tomando en cuenta los distintos escenarios demográficos. Por otro lado, implementando políticas públicas más integrales y adecuando las estructuras

económicas y sociales para con ello mejorar la calidad de vida de las personas mayores y avanzar, a su vez, hacia una universalización de la protección de sus derechos.

CONTINÚA EN P. 124

En este contexto, y para el año 2017, cabe situar el impulso a la iniciativa "Apoyo al diseño de estrategias para la atención al envejecimiento y cuidado de la población adulta". Se trata de un proyecto de Cooperación Triangular con Argentina ejerciendo el rol de primer oferente; el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) el de segundo oferente; y que cuenta con Chile, Uruguay y México, en el rol de receptores.

Tal y como se observa en el gráfico, todos los países iberoamericanos involucrados en esta iniciativa están sufriendo un progresivo envejecimiento de sus poblaciones. De hecho, en los casos de Chile y México, así como para el conjunto de la región, la proporción entre los mayores de 60 años y más y el total de la población que se proyecta para 2050, prácticamente triplica la registrada en el 2000; mientras, para Argentina y Uruguay, la distancia entre esas mismas ratios es cercana a la mitad, de un menor 1,6-1,7.

La iniciativa parte de la experiencia argentina. Así, en este escenario de necesaria adaptación al envejecimiento de la población,

Argentina buscó cómo mejorar la atención, médica y social, que el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP) debe prestar a las personas de edad avanzada y, dentro de éstas y muy especialmente, a aquellas que además sufren enfermedades crónicas y registran altas tasas de comorbilidad, elementos adicionales éstos que añaden un mayor grado de fragilidad y vulnerabilidad. La realización de un estudio de investigación permitió identificar a la población en estado de fragilidad y sentar las bases para probar un nuevo concepto del modelo de atención a este grupo de población: el conocido como Casa Médica, concebido para integrar prestaciones servicios de salud de diversos niveles de atención con otros más propios de los servicios sociales.

Tras su puesta en marcha, el BID accedió a financiar con 350.000 dólares una iniciativa que permita a Argentina compartir su experiencia con otros países que están sufriendo procesos de envejecimiento similares, caso de

los mencionados Chile, México y Uruguay. Dicho proyecto apoya y promueve la salud integral, proporcionando atención médica general y especializada con el objetivo de conservar o recuperar la salud mediante acciones preventivas, curativas y de rehabilitación. Asimismo, organiza el trabajo en equipo para que los distintos profesionales implicados puedan asumir la responsabilidad del cuidado del individuo y de la población a cargo desde un enfoque que incluya los aspectos bio-psicosociales e integre conceptos innovadores de organización y de tecnología de la información con la medicina basada en la evidencia para optimizar el bienestar de la persona. La positiva valoración de esta experiencia se basa en la evidencia de que disminuye el costo hospitalario, los internamientos y las consultas de emergencias. Además, aumenta el acceso a los servicios de salud, la calidad de vida e incrementa la satisfacción de los pacientes, así como la efectividad de los servicios preventivos.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación, CEPAL (2018) y Naciones Unidas (2019).

III.3.2

PERFIL DE LOS PRINCIPALES ACTORES

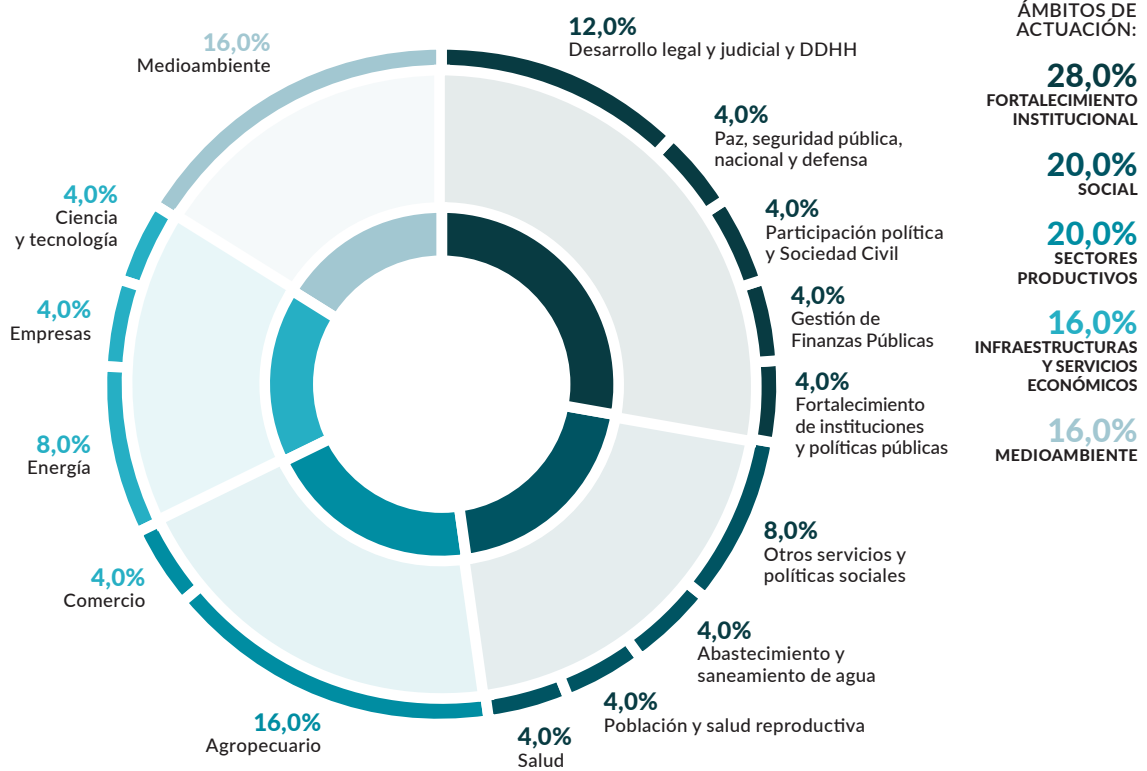
Otra lectura acerca de cómo la Cooperación Triangular ha contribuido al fortalecimiento de capacidades puede realizarse poniendo el foco en los países que más han aportado a este perfil: es decir, distribuyendo la cooperación por sectores de actividad, en este caso no para el conjunto de lo intercambiado en la región, sino diferenciando para cada uno de los países que participaron de ella. De

hecho, para que el resultado sea significativo, dado el volumen de iniciativas y la necesaria distribución en hasta 30 sectores de actividad, el ejercicio se realiza sólo para los proyectos y para los tres países que más actividad mostraron (México, España y El Salvador respectivamente), en cada uno de los tres roles reconocidos en el espacio iberoamericano.

GRÁFICO III.6

DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LOS PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRIANGULAR DE MÉXICO, EN EL EJERCICIO DEL ROL DE PRIMER OFERENTE. 2017

En porcentaje



Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

Así, el Gráfico III.6 distribuye los 25 proyectos en los que México participó en 2017 como primer oferente, según el sector de actividad al que atendieron. Su observación sugiere lo siguiente:

- a) Dos terceras partes de esos proyectos de Cooperación Triangular atendieron al fortalecimiento de tres ámbitos de actuación distintos: el del Fortalecimiento Institucional (un 28,0%) y el de los Sectores Productivos y el Social (un 20%, en cada uno de los casos). El 32% restante de las triangulaciones de México se distribuyó, en partes equivalentes, entre el apoyo a los ámbitos Medioambiental y de las Infraestructuras y Otros Servicios Económicos.
- b) En realidad, y tal y como se observa en el mismo Gráfico III.6, los 25 proyectos de México estuvieron muy dispersos, pues llegaron a distribuirse en hasta 15 sectores de actividad diferentes, lo que supone participaciones que oscilaron entre un proyecto y un máximo de 4. En concreto, cabe destacar las 4 iniciativas (un

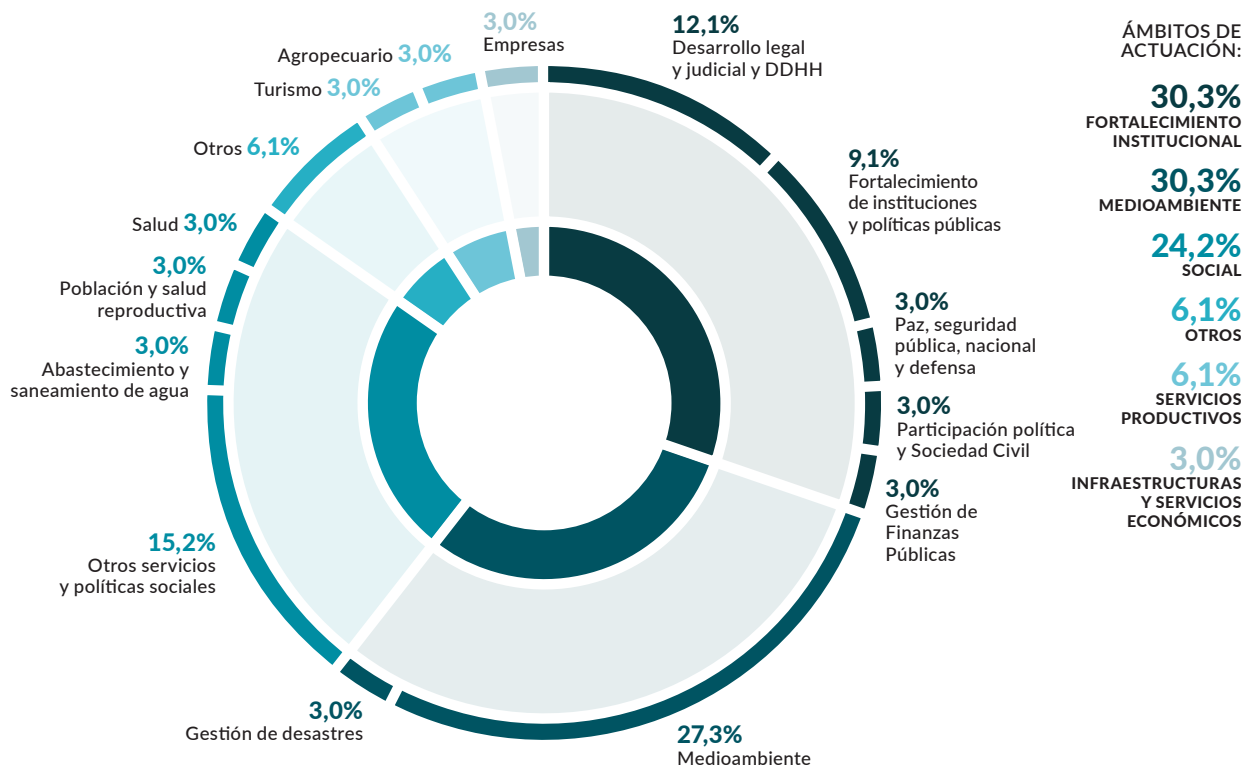
16,0%) que contribuyeron a fortalecer, en cada caso, las capacidades relativas al *Medioambiente* y al sector *Agropecuario*; las 3 que buscaron atender el *Desarrollo legal y judicial y DDHH* (un 12,0%), así como las dos ocasiones en las que, respectivamente, se abordaron temas relativos a la *Energía* y a los *Otros servicios y políticas sociales*.

- c) A modo de ilustración, México aprovechó los proyectos de Cooperación Triangular en los que participó en 2017 para compartir su experiencia en relación con la gestión de residuos, el desarrollo integral de mar y costa y el uso del *big data* para evaluar y enfrentar la degradación de los ecosistemas; así como en el manejo pre y post cosecha del aguacate, el impulso a investigaciones aplicadas que mejoren la cadena productiva del cacao, y los temas fitosanitarios, incluyendo bancos de germoplasma y de mejora de semillas. Otros a destacar serían los orientados a fortalecer los órganos electorales nacionales y la promoción de buenas prácticas que favorezcan una mayor eficiencia energética, por nombrar algunos.

GRÁFICO III.7

DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LOS PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRIANGULAR DE ESPAÑA, EN EL EJERCICIO DEL ROL DE SEGUNDO OFERENTE. 2017

En porcentaje



Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

Mientras, el Gráfico III.7 ilustra acerca del caso de España, quien en 2017 ejerció como segundo oferente en 33 proyectos de Cooperación Triangular. De su observación se desprende que:

- En el caso de España hubo un mayor nivel de concentración, de modo que prácticamente el 85% de los proyectos se explicaron por tres ámbitos de actuación: el del Fortalecimiento Institucional, el Medioambiental y el Social (un 30,0% de estas iniciativas, otro 30,0% y un 24,2%, respectivamente). Las iniciativas que se ejecutaron bajo otros ámbitos tuvieron un carácter más puntual.
- El sector que sobresalió con diferencia fue el del *Medioambiente*, pues más de la cuarta parte de los proyectos triangulares que España apoyó en 2017 buscaron fortalecer capacidades en esta materia. Se trató de 9 iniciativas dedicadas, por ejemplo, a la promoción del reciclaje, al manejo integral de residuos sólidos y a la gestión ambiental, en muchos de estos casos abordando aspectos

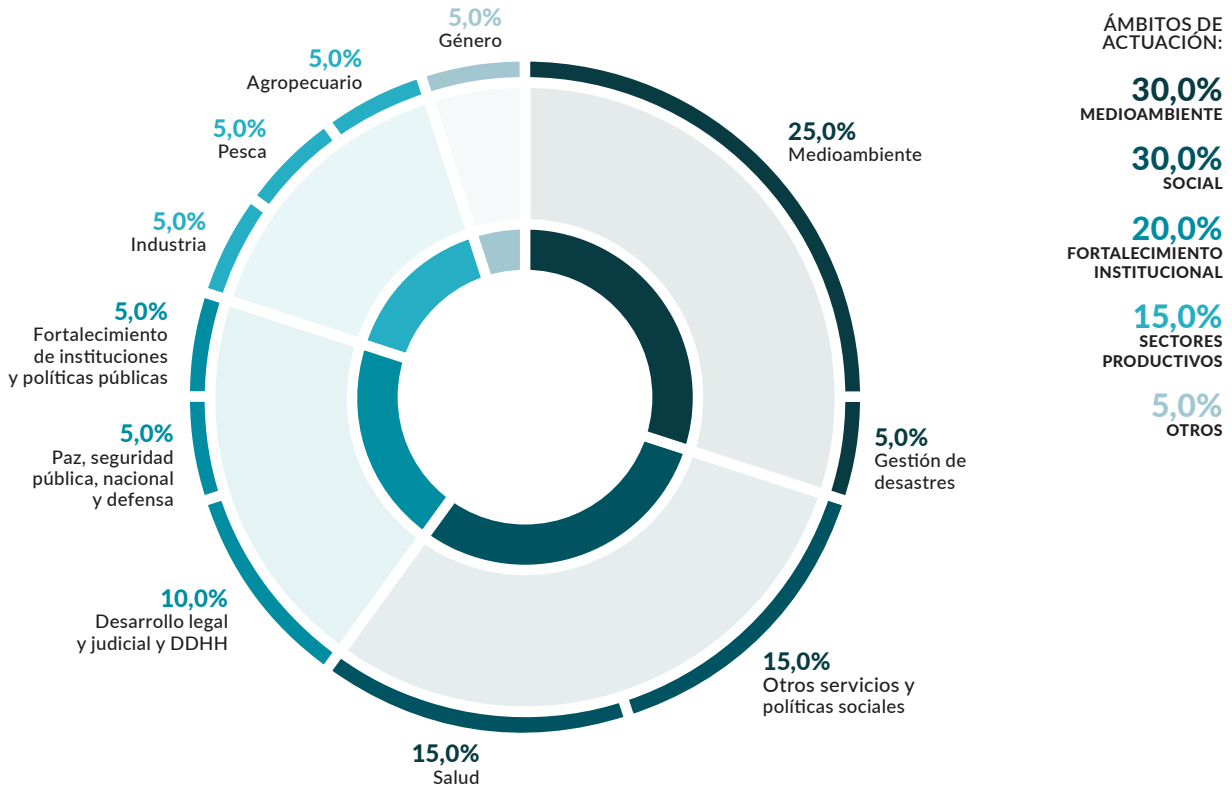
institucionales (desarrollo de programas de política pública o apoyo a entidades propias del sector) y/o focalizando en el caso específico de los municipios.

- Le siguieron, en orden de importancia relativa, los proyectos de Cooperación Triangular orientados a los *Otros servicios y políticas sociales* (5), al *Desarrollo legal, judicial y DDHH* (4) y al *Fortalecimiento de instituciones y políticas públicas*. A modo de ejemplo, cabe destacar los proyectos que España apoyó en materia de juventud (empleo e inserción social, participación de los jóvenes y políticas de prevención, tratamiento y rehabilitación del consumo de drogas para favorecer esa misma integración); apoyo a la implementación de políticas de promoción de la equidad racial; desarrollo de instrumentos sobre ordenamiento territorial; además de iniciativas para compartir, con terceros socios, la experiencia de los acuerdos de Cooperación Triangular que España mantiene junto a algunos países de la región.

GRÁFICO III.8

DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LOS PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRIANGULAR DE EL SALVADOR, EN EL EJERCICIO DEL ROL RECEPTOR. 2017

En porcentaje



Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

Finalmente, el Gráfico III.8 recoge el caso de El Salvador, el país de la región que en 2017 ejerció en un mayor número de ocasiones el rol de receptor de Cooperación Triangular (20). Al respecto del tipo de capacidades fortalecidas bajo esta modalidad de cooperación, cabe destacar:

a) Por un lado, el 60% de los proyectos en los que El Salvador participó atendió, en proporción idéntica, al fortalecimiento de capacidades en los ámbitos Medioambiental y Social. Asimismo, el 40% restante de los proyectos buscó apoyar, casi en su totalidad y en proporciones cercanas, el desarrollo de capacidades relacionadas con el Fortalecimiento Institucional (un 20,0% del total intercambiado) y los Sectores Productivos (un 15,0%).

b) Por otro lado, se trató de 20 iniciativas que llegaron a relacionarse con hasta 11 sectores de actividad. La mayor concentración de proyectos afectó al Medioambiente (5), a la Salud (3) y a los Otros servicios y políticas sociales (3). Se trató de una cooperación que buscó fortalecer los procesos de evaluación ambiental, promover el acceso y uso racional a los medicamentos, y garantizar el desarrollo integral de los recursos marinos; además de reglamentar el trasplante de órganos y reorganizar los servicios de asistencia hospitalaria; así como abordar, por distintos medios, todo lo relacionado con juventud e inserción social.

III.4

COOPERACIÓN TRIANGULAR Y OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Tal y como ya se vio en el capítulo anterior, y conforme a la metodología que se está desarrollando en el espacio iberoamericano, identificar los sectores de actividad a los que apuntan los proyectos que se ejecutan bajo las distintas modalidades de Cooperación Sur-Sur facilita a su vez la identificación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

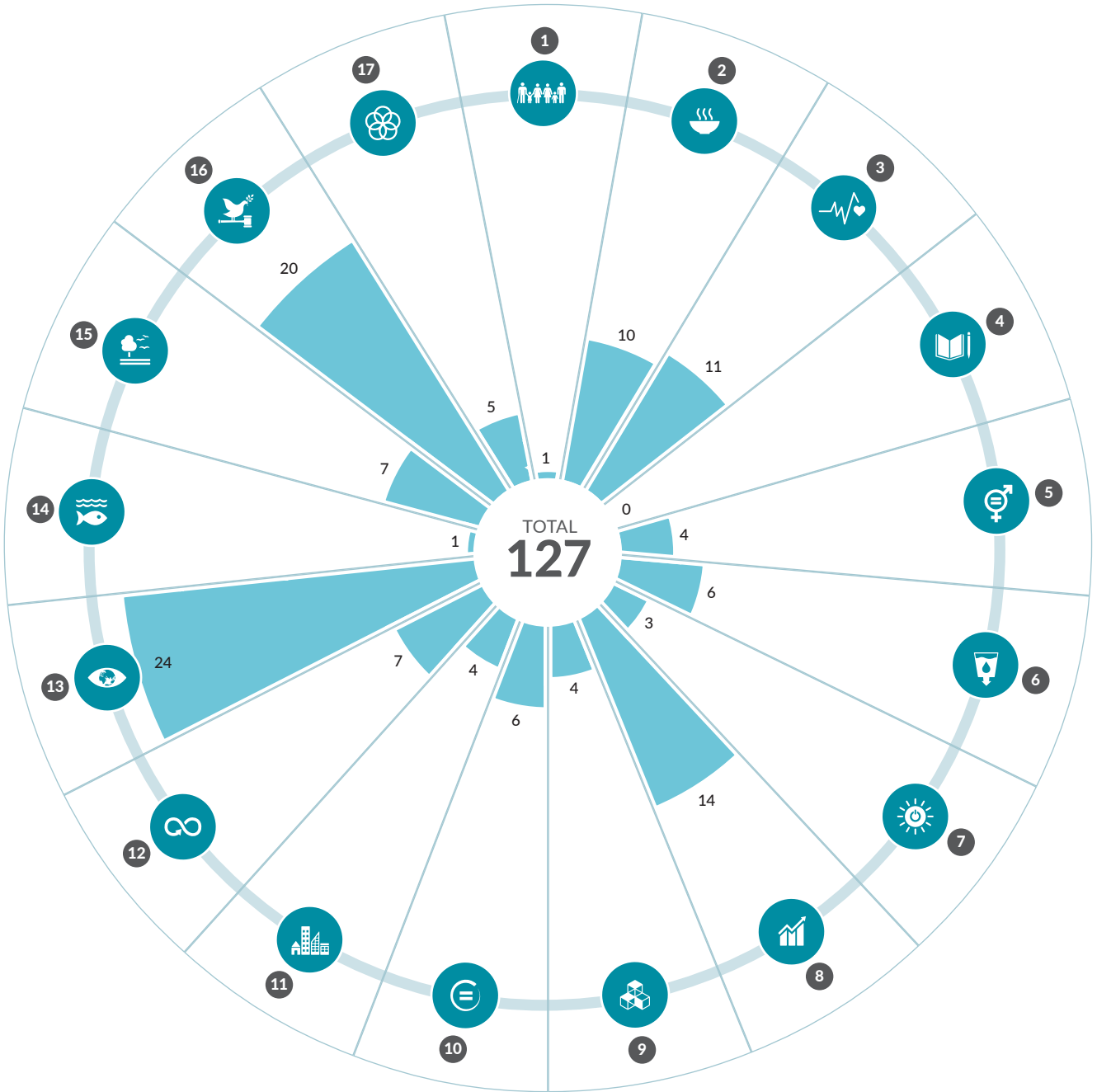
con los que esos mismos proyectos podrían estar potencialmente alineados. En este sentido, el Gráfico III.9 se elaboró para mostrar a qué ODS parecen apuntar los 127 proyectos de Cooperación Triangular de los que participaron los países iberoamericanos en 2017. Más específicamente:

- a) Un tercio de los 127 proyectos de Cooperación Triangular mantenidos en ejecución durante 2017 podrían estar alineándose con el ODS 13 Acción por el clima (24 proyectos equivalentes a prácticamente un 20% del total registrado ese año) y el ODS 16 Paz, justicia e instituciones sólidas (una veintena de proyectos que explican otro 15,7%). Otra tercera parte de los proyectos se explica por la potencial alineación con hasta cuatro ODS distintos: el ODS 8 Trabajo decente y crecimiento económico, el ODS 3 Salud y bienestar y el ODS 2 Hambre cero (con participaciones de cada uno de ellos en torno al 11% y 8%, según caso); así como el ODS 12 Producción y consumo responsable, un objetivo al que podrían estar apuntando 7 proyectos (un 5,5%). Cuando se agregan los resultados asociados a los ODS 15 Vida de ecosistemas terrestres, ODS 6 Agua y saneamiento y ODS 10 Reducción de las desigualdades, se alcanza a explicar 8 de cada 10 de los proyectos triangulares impulsados por la región en 2017. El último 20% se explica por los proyectos que puntualmente (entre 1 y 5, según caso) apuntan a alguno de los ocho ODS restantes, con la única excepción del ODS 4 Educación de calidad que, en este 2017, no aparece asociado a ningún proyecto.
- b) Más específicamente, los 25 proyectos de Cooperación Triangular que potencialmente podrían contribuir a que la región avanzara en el logro del ODS 13, compartieron el propósito de mejorar las capacidades institucionales y humanas de los países iberoamericanos en su proceso de prevención, adaptación y mitigación de los efectos derivados del cambio climático. Se trató, principalmente, de proyectos clasificados bajo los sectores del *Medioambiente* y de la *Gestión de desastres* que buscaron fortalecer los mecanismos para promover la sostenibilidad ambiental; desarrollar sistemas de evaluación y monitoreo de riesgos frente a las amenazas de desastres (incluyendo aquí, tal y como recoge el Cuadro III.6, el recurso a herramientas de *big data*); intercambiar experiencias con respecto al pago de servicios ambientales; monitorear la evolución de los glaciares tropicales frente al aumento de la temperatura global; avanzar en la implementación de registros de emisiones contaminantes; así como aprender a cómo transversalizar el cambio climático en el diseño de presupuestos, inversiones y políticas públicas en general, por nombrar algunos.

GRÁFICO III.9

DISTRIBUCIÓN DE LOS PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRIANGULAR, SEGÚN ALINEACIÓN POTENCIAL A LOS ODS. 2017

En unidades



Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

- c) Mientras, los 20 proyectos de Cooperación Triangular potencialmente alineados con el ODS 16 Paz, justicia e instituciones sólidas, tienden a coincidir con iniciativas que categorizaron bajo sectores propios del ámbito del Fortalecimiento Institucional. En este caso, los países persiguieron, entre otros propósitos, mejorar la eficacia de las instituciones públicas, aumentar su transparencia, promover leyes no discriminatorias, avanzar hacia un acceso universal a la justicia, garantizar el derecho a la participación política y luchar contra toda forma de violencia, especialmente la que sufren mujeres, niñas y niños. A modo de ilustración, cabe citar la cooperación impulsada para implementar instrumentos propios de la rendición de cuentas públicas; dotar a la función pública de mejores marcos institucionales y regulatorios; fortalecer los sistemas electorales; promover políticas que garanticen la equidad racial y los derechos de la población LGTBI; intercambiar experiencias que faciliten el restablecimiento de los derechos de la infancia en zonas postconflicto; así como todas aquellas iniciativas que estuvieron centradas en la construcción de paz y en el diseño e implementación de políticas públicas que aparten a los jóvenes de toda forma de violencia.
- d) Por su parte, en 2017 hubo 14 proyectos de Cooperación Triangular orientados hacia la consecución del ODS 8 sobre Trabajo decente y crecimiento económico. En este caso se trató de iniciativas relacionadas con la economía y sus condiciones de funcionamiento. Cabe mencionar aquí aquellos proyectos que, bajo el sector *Agropecuario*, actuaron sobre los procesos de cultivos pensando en mejorar la producción, pero también en incorporar procedimientos medioambientalmente más sostenibles; otros que, categorizados bajo el sector *Comercio*, contribuyeran a facilitar la inserción en mercados externos; así como aquellos otros que, relacionados con *Empresas*, apoyaran la creación de marcos propicios para los pequeños emprendedores y para las pequeñas y medianas empresas.
- e) Finalmente, por encima de la decena de proyectos se identificó toda una Cooperación Triangular potencialmente alineada con los ODS 3 Salud y bienestar y ODS 2 Hambre cero. Así, y en lo que se refiere al ODS 3, cabe mencionar aquellas iniciativas que buscaron mejorar los sistemas de atención sanitaria, en especial la gestión hospitalaria y de los servicios centrados en algunos colectivos (cardiología pediátrica y calidad de vida de los adultos mayores); lucha contra el VIH SIDA; así como las propias del sector de *Población y salud reproductiva*, tal y como sucede en el caso de los proyectos sobre emergencias obstétricas y neonatales y de intercambio de experiencias sobre los sistemas de análisis de mortalidad materno-infantil para con ello reducir las actuales tasas. Por otro lado, y en relación con el ODS 2 Hambre cero, cabe incluir tanto los proyectos que, clasificados bajo el sector *Agropecuario*, buscaron fortalecer las estrategias de seguridad alimentaria y nutricional; como las que, bajo el sector *Salud*, abordaron también el tema de la alimentación y de su garantía de acceso a partir de iniciativas que promuevan la autoproducción de alimentos y la mejora de las cosechas obtenidas en el marco de la agricultura familiar.

Un tercio de los proyectos de Cooperación Triangular mantenidos en ejecución durante 2017 podrían estar alineándose con el ODS 13 Acción por el clima y el ODS 16 Paz, justicia e instituciones sólidas

CUADRO III.6

EL USO DE BIG DATA PARA LA EVALUACIÓN DE ECOSISTEMAS EN EL MARCO DE LA AGENDA 2030: LA EXPERIENCIA DE MÉXICO, AUSTRALIA Y COLOMBIA

Aunque no existe una definición precisa ni consensuada sobre qué significa *big data*, sí hay un acuerdo sobre el hecho de que no debe ser traducido por, ni equiparado a, “datos masivos”. Es algo que va más allá, y sobre el que coinciden sentimientos contrapuestos que enfrentan, por un lado, el potencial que como herramienta tiene para analizar, comprender y abordar muchos de los principales problemas sociales y medioambientales que enfrenta el mundo hoy; y, por el otro, los enormes retos que genera su uso efectivo, algo que incluye desde cómo desarrollar la infraestructura científica que requiere, a aspectos mucho más sensibles como pueden ser la necesidad de regular sus posibles conflictos éticos (DNP, 2017).

Sea como sea, sin embargo, actualmente parece difícil mejorar los procesos de toma de decisiones y, consecuentemente, la gestión de toda política pública, sin recurrir al desarrollo del Big Data. Así lo sugiere, por ejemplo, la adopción de la propia Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible la cual, tomando en cuenta las lecciones aprendidas de su predecesora, la Agenda del Milenio, pone uno de sus focos en la importancia de disponer de datos “de calidad, accesibles, en tiempo y confiables” que ayuden “en la medición del progreso” para con ello mejorar en el seguimiento, monitoreo y evaluación de los avances que se vayan produciendo durante su implementación (Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, 2017).

El Informe que recogía estas precisiones, “Transformando nuestro mundo”, se refería también a la necesidad de construir capacidades para que ello fuera posible, así como a desarrollar metodologías de análisis de la información que se adapten a los nuevos tiempos y permitan la adopción de enfoques multidimensionales (económicos, sociales y medioambientales) coherentes con el concepto de Desarrollo Sostenible que la comunidad internacional se ha fijado como meta. Ahondando en este propósito, en enero de 2017, la Organización de las Naciones Unidas celebró en Ciudad del Cabo (Sudáfrica), el primer Foro Mundial sobre Datos. Dicho espacio sirvió a su vez para presentar un Plan de Acción Global sobre Datos para el Desarrollo Sostenible, adoptado un año antes durante la celebración de la 48ª Sesión de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas (Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, 2017).

Así, y desde la perspectiva más medioambiental, existen precedentes que permiten avanzar en este sentido. Uno de ellos es la Evaluación de Ecosistemas del Milenio, impulsada por el propio Secretario General de las Naciones Unidas en el año 2000. Se trata de una “valoración científica”, construida sobre el análisis masivo de datos, que permite conocer sobre las tendencias y la evolución de los ecosistemas del mundo y sobre cómo los cambios que se registran impactan sobre el bienestar humano. También permite orientar mejor la toma de decisiones e impulsar las acciones necesarias para restaurar, conservar o mejorar

el uso sostenible de los mismos. Las conclusiones de esta valoración involucraron a 1.360 expertos de todo el mundo y quedaron recogidas en cinco volúmenes técnicos y seis informes de síntesis.¹

Tomando en cuenta estos precedentes, las actuales tendencias en gestión de la información y los compromisos adquiridos respecto de la Agenda 2030, en 2017, México, en el rol de primer oferente, Australia en el de segundo oferente y Colombia ejerciendo de receptor, decidieron impulsar el proyecto de Cooperación Triangular “El uso de Big Data para la evaluación de la integridad de ecosistemas y la degradación ecológica”. El objetivo del proyecto es contar con información que permita monitorear los cambios en los ecosistemas de esos tres países y en algunos de los servicios que brindan, para conocer cuanto antes sus posibles impactos y orientar y agilizar la adopción de políticas públicas que promuevan el Desarrollo Sostenible. Para ello, se trabaja en la creación de un entorno digital con enfoque de *big data*, que facilite el almacenamiento y la transmisión de datos masivos sobre medioambiente. Tras su procesamiento, se generan subproductos de enorme utilidad, como son los tableros de control y los sistemas de reporte con enfoque de sustentabilidad. Finalmente, se establecen sistemas operacionales para el monitoreo del medioambiente con indicadores estandarizados, especialmente concebidos para identificar y evaluar aquellos cambios que se produzcan de manera rápida y abrupta, mejorando así los tiempos de reacción frente a sus posibles efectos.

¹ <https://www.millenniumassessment.org/es/About.html>