

## CAPÍTULO 3

# La Cooperación Triangular en Iberoamérica

La crisis de la COVID-19 parece no haber revertido algunas de las tendencias que venían dándose bajo esta modalidad

A lo largo de estos últimos años, y muy especialmente desde 2015, coincidiendo con la aprobación de la Agenda 2030, la Cooperación Triangular (CT) ha ido ganando peso, convirtiéndose en la modalidad que con más fuerza participa de los foros internacionales en los que se debate sobre desarrollo. Conforme a ello, el presente capítulo explora cuál ha sido su evolución desde que se tiene registro, y caracteriza sus principales rasgos en Iberoamérica y en el bienio 2020-2021, marcado por la irrupción de una pandemia que añadió nuevos retos al logro del desarrollo.

## 3.1 Evolución de la Cooperación Triangular de Iberoamérica: una primera aproximación

Entre los años 2007 y 2021, la Cooperación Triangular de la que ha participado Iberoamérica ha experimentado dos etapas de crecimiento bien distintas: una de fuerte aumento, impulsando el número total de iniciativas desde las 88 iniciales hasta el máximo de 220 registrado en 2014; y una de progresiva reducción —intensificada en tiempos de pandemia— que lleva la suma de acciones y proyectos a un nivel solo ligeramente por encima del de partida (91 iniciativas).

El Gráfico 3.1 muestra esta evolución que se refleja también en tasas de crecimiento promedio anual de fuerte contraste: de un elevado 15,8% entre los años 2007 y 2014, frente a una notable reducción del -6,3%

hasta 2019, que se agudiza en el bienio 2020-2021, coincidiendo con los momentos más difíciles de la crisis de la COVID-19, cuando esa tasa se acelera hasta el -22,4%.

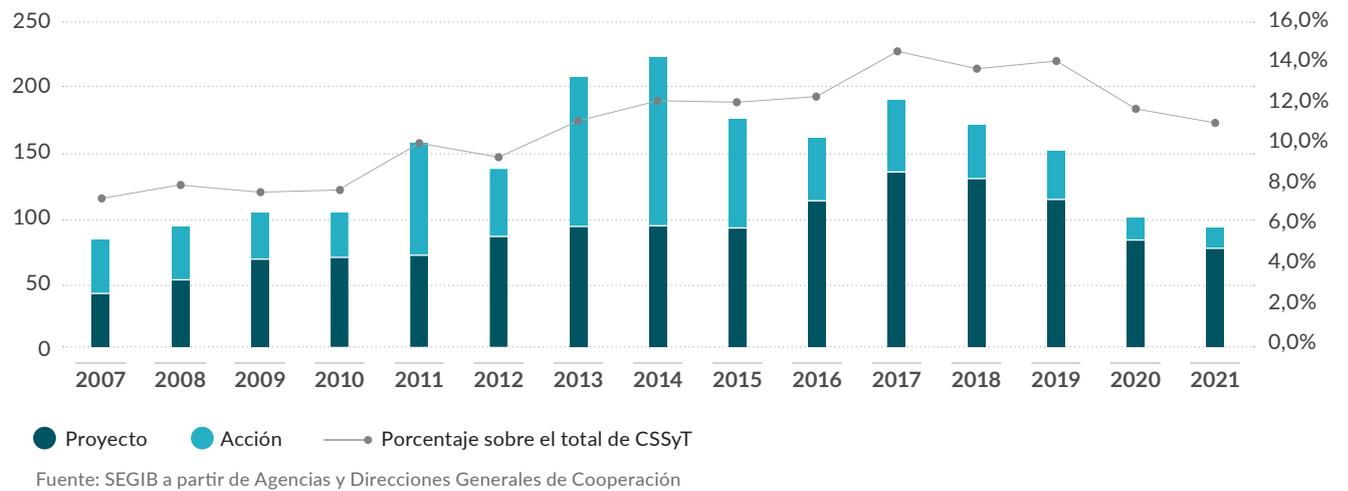
A pesar de esos números, el comportamiento de la Cooperación Triangular es, sin embargo, relativamente mejor que el del conjunto de la Cooperación Sur-Sur de la que ha participado la región cuando se agregan las tres modalidades reconocidas en este espacio (bilateral, triangular y regional). En efecto, el mismo Gráfico 3.1 permite observar la evolución del peso que la Cooperación Triangular ha tenido en ese conjunto. Así, la etapa de crecimiento de la CT (2007-2014) estuvo acompañada de un aumento de participación, situando el promedio del periodo en un 9,3%. En los siguientes años, de 2015 hasta 2021, la caída en el número de iniciativas no se traduce en una reducción de la participación. De hecho, y tal y como se observa en el mismo gráfico, esta disminución se sucede solo desde 2019 y durante el bienio de la crisis de la COVID-19. Pero ello no impide que, en promedio, la participación de la CT sobre el conjunto de la CSS de Iberoamérica en sus tres modalidades dé un salto hacia arriba: desde el 9,3% hasta un 12,6%.

De otro lado, el Gráfico 3.1 aporta otro dato importante: el distinto comportamiento que, en el conjunto de la Cooperación Triangular, tienen sus distintos componentes. Más en concreto, parte de la dinámica experimentada por el total de las iniciativas de CT se explica por el “efecto arrastre” que provocan las intensas variaciones que sufre el crecimiento de las acciones. Así, durante los años de intenso crecimiento (2007-2014) la tasa de aumento media anual de las acciones más que dobla a la de los proyectos (28,2% frente a un 12,0%). Pero la distancia entre ambas cifras se acentúa todavía más durante el siguiente periodo (2015-2021), cuando la caída de las acciones alcanza el -27,3% de promedio anual frente al muy menor -1,7% de los proyectos. La distinta dimensión

→ GRÁFICO 3.1

**Evolución de las iniciativas de Cooperación Triangular de Iberoamérica con todos los socios, según acciones y proyectos, y de su participación sobre el total de la CSS y Triangular de Iberoamérica. 2007-2021**

En unidades y porcentaje



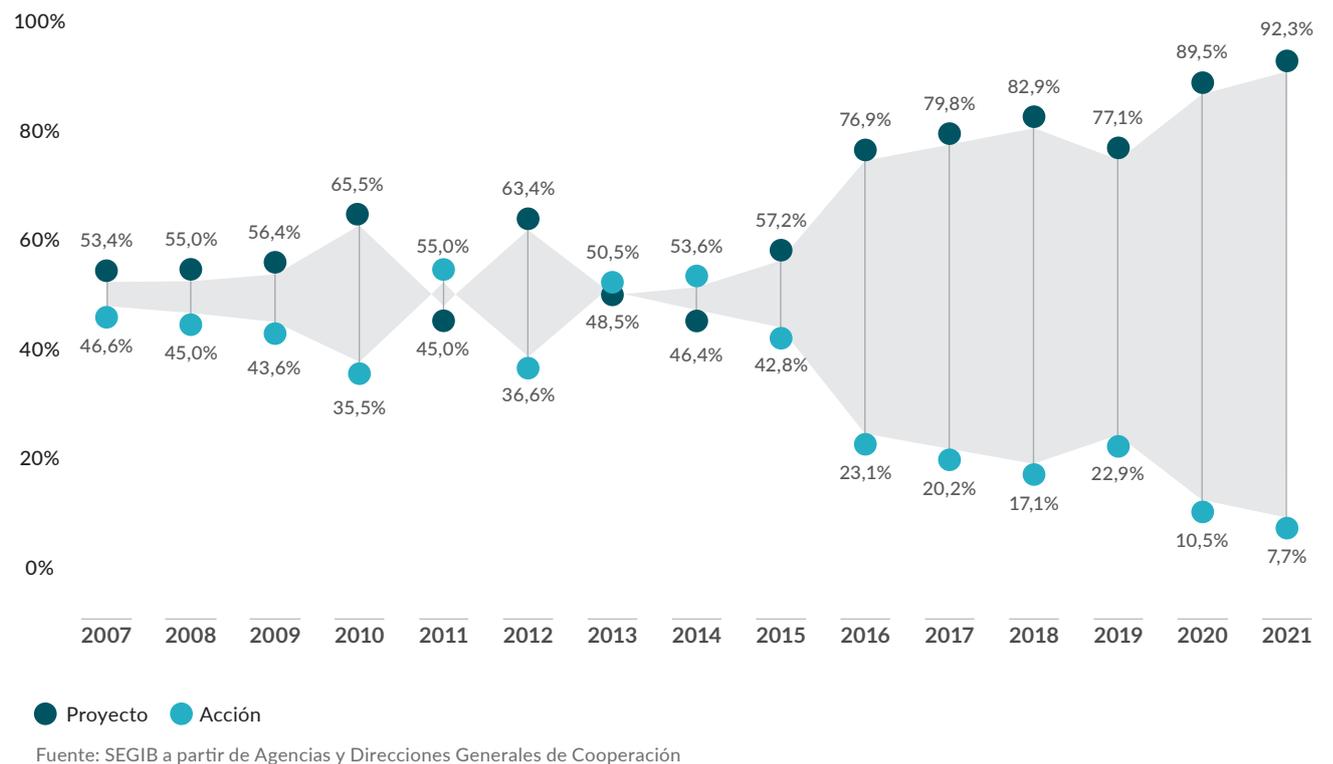
relativa de ambos instrumentos explica parte de estas diferencias. En efecto, y como dato de apoyo, cabe señalar que, solo para el bienio 2020-2021, el tiempo promedio de ejecución de las acciones triangulares fue de 57 días, mientras que el de los proyectos fue muy superior: 925 días, una cifra que se sitúa por encima

de los 2,5 años. Se entiende así que las acciones, ante condiciones similares, puedan tener un comportamiento muy distinto al de los proyectos: más volátil, en el primero de los casos; más resiliente, en el segundo.

→ GRÁFICO 3.2

**Evolución de la participación de las acciones y los proyectos sobre las iniciativas de Cooperación Triangular de Iberoamérica con todos los socios. 2007-2021**

En porcentaje



En un escenario como este, los datos arrojados por el Gráfico 3.2 solo pueden interpretarse positivamente: y es que, aunque es cierto que entre los años 2015 y 2021 el conjunto de las iniciativas de Cooperación Triangular ha experimentado una drástica reducción, la relación entre acciones y proyectos ha evolucionado hacia unas cifras muy favorable a los proyectos, lo que sugiere que la región está impulsando una Cooperación Triangular relativamente más fuerte de lo que a priori podría parecer. Más específicamente, y tal y como se observa en el mencionado gráfico, hasta 2014, la relación entre proyectos y acciones osciló en torno a un 50%-50%; pero a partir de 2015 la distancia entre ambas cifras no deja de crecer, llegando a un 2021 en el que por cada 9 proyectos de Cooperación Triangular en ejecución apenas se mantenía una acción.

Esta mayor fortaleza de la Cooperación Triangular permite interpretar también lo sucedido ante el fuerte impacto provocado por la crisis de la COVID-19. Y es que, cuando el bienio de la pandemia (2020-2021) se compara con el inmediatamente anterior (2018-2019), el número total de iniciativas se reduce en un 40%, desde las 228 iniciales hasta las 137 finales. Eso significa que muchas actividades tuvieron que cancelarse o se programaron o ni siquiera pudieron iniciar. Pero, aun así, la Cooperación Triangular mostró una importante capacidad de adaptación e incluso de recuperación. Al menos eso sugiere el hecho de que, en 2020 y/o 2021, coincidiendo con los momentos más duros de la crisis de la pandemia, Iberoamérica lograra impulsar 16 nuevas acciones y 50 nuevos proyectos, equivalentes, en cada caso, a más del 90% y 40% de las iniciativas que finalmente estuvieron en ejecución en algún momento de este difícil bienio.

### 3.2 Marco de análisis: bienio 2020-2021 y Cooperación Triangular en Iberoamérica

Para avanzar en las siguientes secciones de este capítulo y tratar de conocer mejor lo sucedido con la Cooperación Triangular que ha tenido lugar *en Iberoamérica*, es importante delimitar el marco metodológico en el que centra el análisis a realizar. En este sentido, un primer aspecto para tener en cuenta es el marco temporal: el bienio 2020-2021. Así, y tal y como se ha venido avanzando, el recurso a esta unidad de análisis llega determinado, por un lado, por el carácter bienal asumido desde esta edición 2022 del *Informe de la CSS y Triangular en Iberoamérica* y por el otro, por las particulares condiciones a las que ha conducido la crisis de la COVID-19.

Un segundo aspecto hace referencia a los criterios que se aplican para circunscribir el análisis a lo que se entiende ha sucedido *en Iberoamérica*. Así, de las 137 iniciativas en las que ha participado la región en el bienio 2020-2021, se toman ahora solo las 121 en las que los roles de primer oferente y receptor —que, por definición, solo pueden ser ejercidos por países en desarrollo— son ocupados, a su vez, por países que pertenecen a la región iberoamericana. Quedan al margen 16 iniciativas en las que la distribución de esos roles se produce entre países en desarrollo de Iberoamérica y de otras regiones, las cuales quedan para otro capítulo.

#### La crisis de la COVID-19 ha provocado caídas importantes en la cantidad de iniciativas de CT de 2020-2021 respecto de 2018-2019

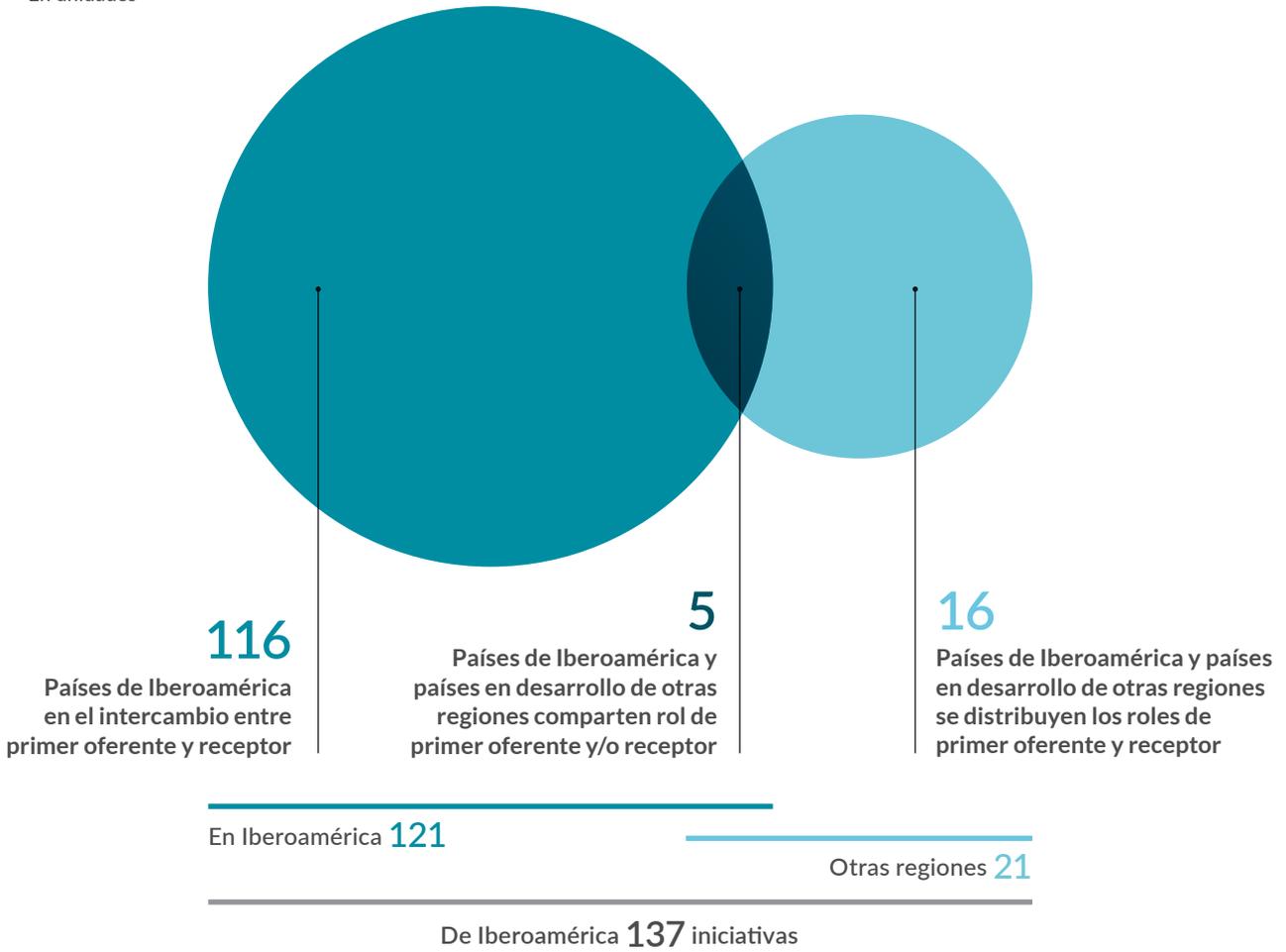
La distribución anterior queda recogida en el Gráfico 3.3. Este gráfico también distingue (ver nota metodológica asociada) aquellas 5 iniciativas en las que países iberoamericanos y de otra/s región/es coinciden en el ejercicio de uno de esos dos roles (en general el de receptor) y que por tanto cumplen las dos condiciones. Se trata pues de 5 iniciativas que formarán parte de dos análisis distintos: el relativo a la CT *en Iberoamérica* (121) y el de las otras regiones (21).

Finalmente, agregar que, tal y como se observa en el Gráfico 3.4, durante el bienio 2020-2021, la crisis de la COVID-19 ha provocado caídas importantes respecto de los años 2018-2019: de un ya mencionado 40%, de otro 40% y de un 52%, respectivamente, tanto en el total de las iniciativas de CT como en las intercambiadas *en Iberoamérica* y con otras regiones en desarrollo.

→ GRÁFICO 3.3

**Distribución de las iniciativas de Cooperación Triangular de Iberoamérica, según región de intercambio. 2020-2021**

En unidades

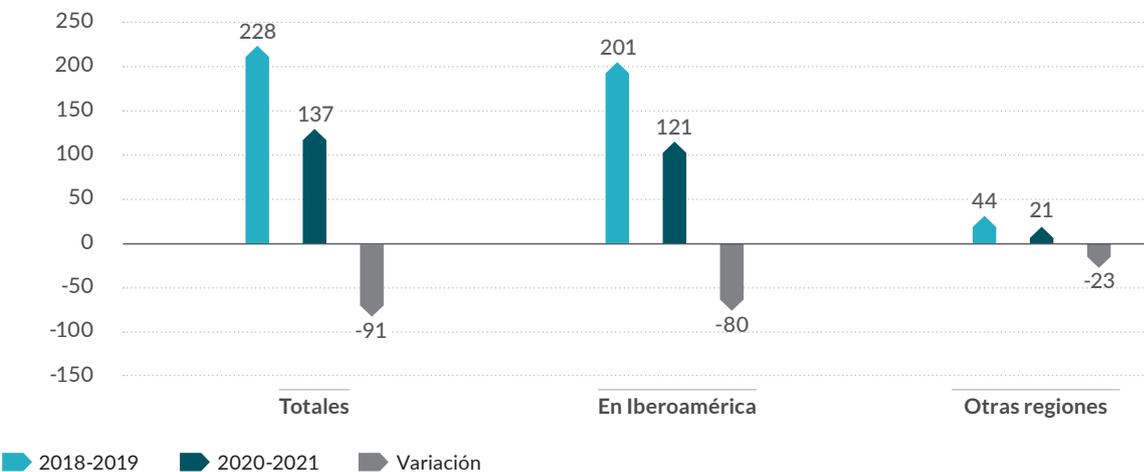


Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación

→ GRÁFICO 3.4

**Cambio en las iniciativas de Cooperación Triangular de Iberoamérica, según región de intercambio. 2018-2019 y 2020-2021**

En unidades



Nota: Se distinguen 1) Las iniciativas intercambiadas en Iberoamérica, cuando los países en desarrollo de la región participan tanto del rol de primer oferente como del de receptor; 2) Las intercambiadas con otras regiones en desarrollo, en las que los países en desarrollo de Iberoamérica y de otras regiones se distribuyen, en cada caso, los roles de primer oferente y el de receptor.

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

### 3.3 Socios y alianzas para la Cooperación Triangular

Uno de los motivos que impulsa el reconocimiento de la Cooperación Triangular como medio para una implementación efectiva de la Agenda 2030 reside en su elevada y valiosa capacidad para establecer alianzas entre un número creciente y cada vez más diverso de actores. La literatura hace una constante referencia a este valor agregado, que Malacalza (2022) resume refiriéndose a la gran capacidad que la CT tiene para promover asociaciones entre países y entre actores, para hacerlo sobre el fomento de una combinación de distintos instrumentos de cooperación y para, sobre estos, lograr construir lazos de colaboración y confianza que tienden a perdurar más allá del marco temporal de la intervención específica para la que se establecieron.

Para profundizar en este aspecto y en la fortaleza que ello aporta a la región iberoamericana a la hora de enfrentar los retos del desarrollo en un contexto todavía marcado por la COVID-19, la presente sección identifica a los principales protagonistas de la Cooperación Triangular que tuvo lugar en Iberoamérica en 2020-2021 y caracteriza las alianzas que se establecieron a partir del detalle de quién se asoció con quién y desde qué distribución (o incluso compartimentación) de roles. Adicionalmente, trata de establecer el papel que en esta articulación de actores juegan los distintos instrumentos de cooperación en los que se enmarcan las iniciativas de CT realizadas.

#### 3.3.1. Países, organismos y roles

Con el objeto de identificar, en primer lugar, cuál fue la participación de los países iberoamericanos en la Cooperación Triangular intercambiada en la región durante el bienio 2020-2021, se elaboró el Gráfico 3.5. Este gráfico ordena a los países de manera creciente, atendiendo al número de acciones, proyectos e iniciativas en las que estuvieron participando.<sup>1</sup>

Tal y como se observa, destacaron especialmente México y Chile, dos países fuertemente comprometidos con esta modalidad y que participaron en más de una veintena de iniciativas. Muy de cerca les siguió Perú, en este caso empujado también por el peso que en su Cooperación Triangular tuvieron las acciones, las cuales explicaron una de cada tres de sus iniciativas. Por encima de las quince acciones y proyectos, se encontraron cuatro países geográficamente dispersos: Ecuador y Paraguay, por un lado, y Costa Rica más España, por el otro. Con 10 iniciativas destacó Brasil y, con una cifra algo superior, los suramericanos Argentina, Bolivia, Colombia y Uruguay y ya en el Caribe, República Dominicana. Próximos, con 9 y 7 iniciativas según caso, estuvieron tres países centroamericanos: Guatemala, El Salvador y Panamá. Una participación más puntual tuvieron Cuba y Honduras (5 y 4 intercambios, respectivamente). No registraron actividad —al menos individualmente— Andorra, Portugal, Nicaragua y Venezuela.



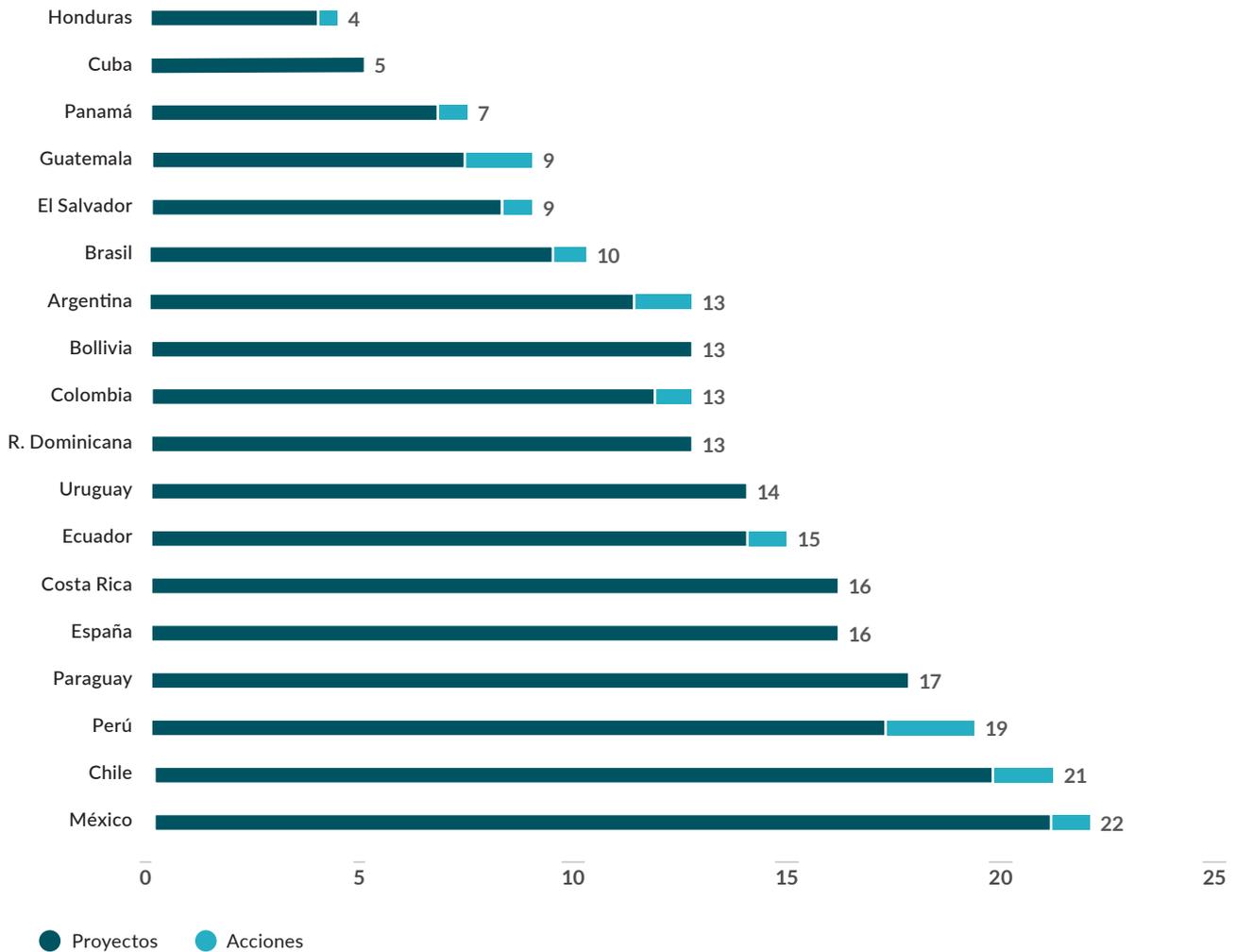
Fotografía: Maira Díaz estudia diseño en la escuela técnica del barrio Cerro de Montevideo (Uruguay) y aplica los conocimientos adquiridos en su trabajo en una empresa cooperativa que se dedica al envasado de líquidos. Proyecto de CSS Bilateral "Diseño y fabricación digital como factor de desarrollo territorial con poblaciones en situación de vulnerabilidad en Paraguay y Uruguay". Banco de imágenes de la CSS y Triangular de Iberoamérica. SEGIB-PIFCSS. 2021.

<sup>1</sup> En términos metodológicos, cabe especificar aquí que, para cada país, se contabilizan aquellas iniciativas en las que participan —desde cada uno de los posibles roles ejercidos— a título individual. En consecuencia, no se contabilizan para el país aquellas iniciativas en las que comparte rol con otros, una casuística muy habitual cuando ejercen, por ejemplo, como receptores. En supuestos como el mencionado, las iniciativas quedan agrupadas bajo un genérico *varios*.

## → GRÁFICO 3.5

**Iniciativas de Cooperación Triangular en Iberoamérica intercambiadas por cada país iberoamericano, según tipo de instrumento. 2020-2021**

En unidades



Nota: El número de iniciativas asignadas a cada país incluye aquellas en las que el país ejerce cualquiera de los roles de manera independiente. No se contabilizan, consecuentemente, aquellas en las que aparecen asociados junto a otro país (una casuística habitual en el rol de receptor y, de manera más ocasional, en los de primer y segundo oferente).

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

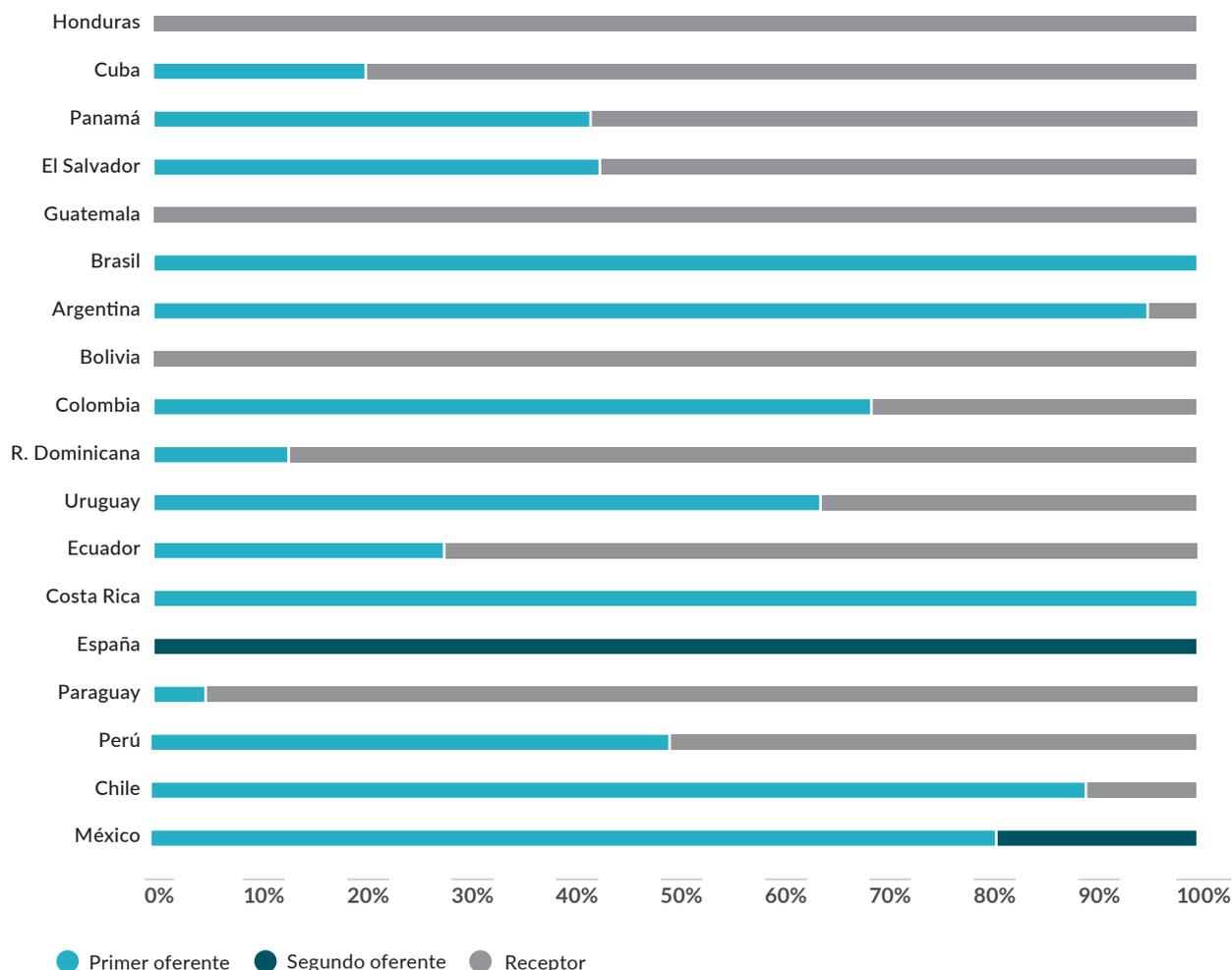
La participación de los países se produjo a través de una combinación de distintos roles. El Gráfico 3.6 vuelve a ordenar a los países de manera creciente conforme al número de iniciativas en las que participaron y, para cada uno de ellos, muestra la distribución por roles ejercidos. Su observación sugiere una tendencia: a menos iniciativas, más preeminencia del rol receptor; y a más, mayor prevalencia del de primer y/o segundo oferente. En efecto, para los cinco países —de Honduras a El Salvador— que registran menos de 10 acciones y proyectos, prima el rol receptor. A partir de las 10 iniciativas y para prácticamente todos los países —de Brasil a México— prima el de oferente. La excepción a esta pauta son Bolivia, R. Dominicana, Ecuador y Paraguay, todos con más de 10 iniciativas y receptores en entre un 70% y un 100% de estas.

Los países que participan en menos iniciativas tienden a hacerlo bajo el rol de receptor y los más dinámicos en la CT tienen mayor prevalencia de los roles de primer y/o segundo oferente

## → GRÁFICO 3.6

**Distribución de las iniciativas de Cooperación Triangular en Iberoamérica participadas por cada país iberoamericano, según rol. 2020-2021**

En porcentaje



Nota: Los países están ordenados de menor a mayor según el número de iniciativas en las que participaron. No se contabilizan aquellas en las que aparecen asociados junto a otro país (una casuística habitual en el rol de receptor y, de manera más ocasional, en los de primer y segundo oferente).

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

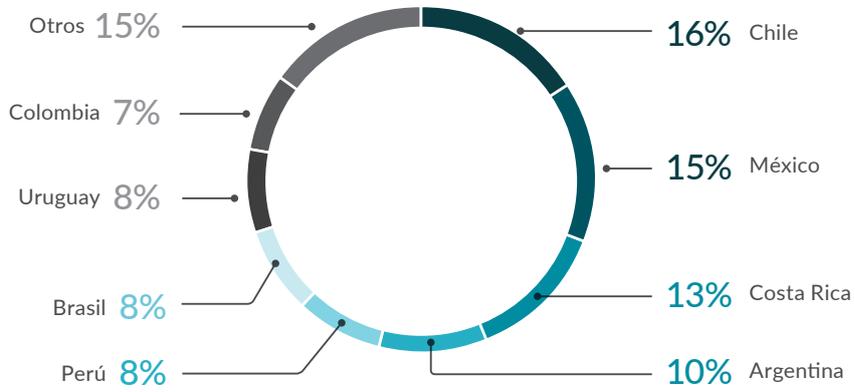
Lo anterior explica a su vez la importancia relativa que cada uno de los países iberoamericanos tiene en el total de la Cooperación Triangular realizada en Iberoamérica durante el bienio 2020-2021, ello desde cada uno de los posibles roles ejercidos. Para mostrarlo se elaboró el Gráfico 3.7, el cual distribuye a los países según ejerzan como primer oferente, segundo oferente o receptor. Por los criterios adoptados y la naturaleza de quienes participan de esos roles, el gráfico también muestra al resto de los actores (países extrarregionales y organismos multilaterales) que acompañaron la Cooperación Triangular de los años 2020-2021 ejerciendo de segundo oferente.

→ GRÁFICO 3.7

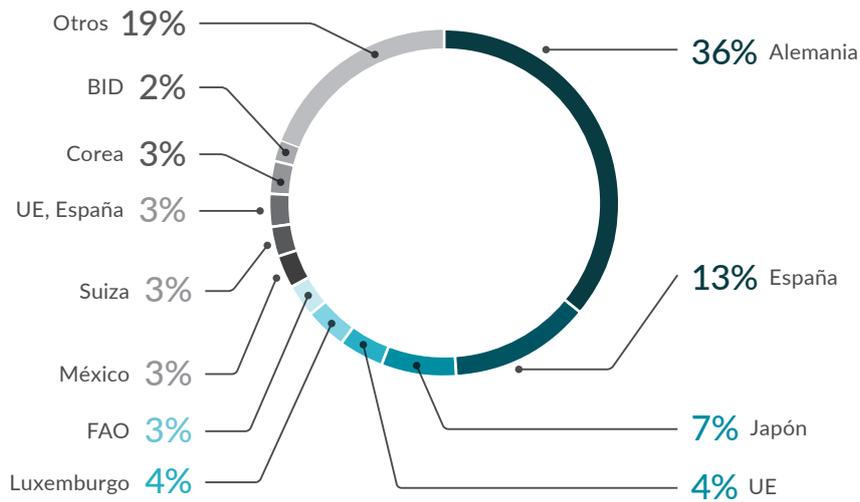
**Distribución de las iniciativas de Cooperación Triangular en Iberoamérica, según rol y actores participantes. 2020-2021**

En porcentaje

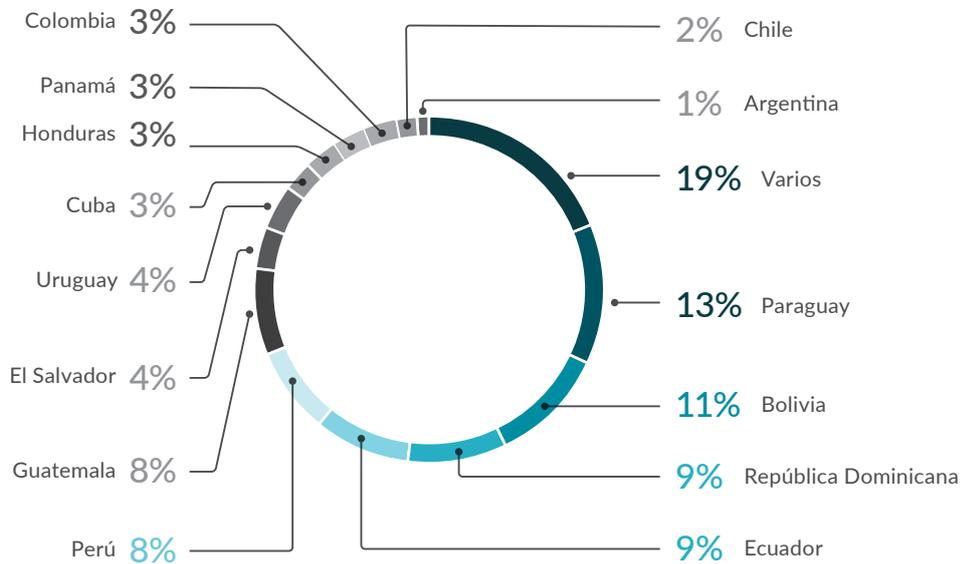
**A. Primer Oferente**



**B. Segundo Oferente**



**C. Receptor**



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

Así, Chile, México y Costa Rica fueron los tres países más destacados como primeros oferentes —transfiriendo capacidades— pues su participación explica cuatro de cada 10 de las 121 iniciativas de Cooperación Triangular realizadas en Iberoamérica durante el bienio 2020-2021. Cuando a estos se agrega Argentina, ya se explican más de la mitad de las experiencias. Por su parte, otros cuatro países, también suramericanos —Perú, Brasil, Uruguay y Colombia—, aportan como primeros oferentes algo más del 30% de los intercambios. El último 15% se explica por intervenciones más puntuales, entre las que cabe destacar las realizadas por Ecuador y El Salvador —primeros oferentes en 4 iniciativas cada uno—, pero también por Panamá, Paraguay, Cuba y República Dominicana, así como aquellas basadas en el ejercicio compartido del rol de primer oferente entre dos socios, caso de la propia República Dominicana junto a Costa Rica y a México.

Mientras, la observación del gráfico relativo a los segundos oferentes muestra la multiplicidad de actores que acompañaron la realización de la Cooperación Triangular en Iberoamérica. El más destacado de ellos fue, sin duda, Alemania, socio tradicional de la región y cuya participación explica más de un tercio de las iniciativas que tuvieron lugar a lo largo del bienio 2020-2021. Cuando a este se le agrega España —un país que lleva años también apostando por la CT con sus socios de América Latina— se explica ya cerca de la mitad de las experiencias finales.

Tal y como se observa en el mismo gráfico, la otra mitad de las 121 iniciativas de CT que tuvieron lugar durante el bienio 2020-2021 se dispersan entre una importante multiplicidad de actores. De hecho, las poco

más de 60 experiencias restantes cuentan con hasta 28 segundos oferentes distintos, entre las que se distinguen países, organismos multilaterales y asociaciones varias entre estos mismos actores. Destaca aquí Japón, un socio tradicional que progresivamente va perdiendo participación; la Unión Europea (UE) —sola o asociada con algunos de sus países miembro—; naciones de diferentes continentes como Luxemburgo y Suiza, Corea del Sur y el propio México; además de otros organismos multilaterales como el BID y la Agencia de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), por nombrar algunos. En este sentido, el Cuadro 3.1 recoge la creciente apuesta de la UE y de sus países miembro en la promoción de la CT con ALC, definiendo además los principales rasgos y potencialidades de esta alianza birregional.

Finalmente, durante el bienio 2020-2021 y como viene siendo habitual en los sucesivos años, la casuística más común en la recepción de iniciativas de CT en Iberoamérica (un 20% de los casos) es que el ejercicio de este rol sea compartido por “varios” países simultáneamente. Por su parte y, ya de manera individual, Paraguay y Bolivia serían los dos únicos receptores con participaciones por encima del 10%, explicando entre ambos prácticamente otra cuarta parte de las experiencias. Muy de cerca le seguirían Guatemala, Perú, Ecuador y República Dominicana, cada uno de ellos con participaciones de un 8-9%. Completarían el último 25% El Salvador, Honduras, Panamá y Cuba en Centroamérica y El Caribe, además de los suramericanos Uruguay y Colombia (todos con 4-5 iniciativas) y, en menor medida, Chile y Argentina (2 y 1 en cada caso).

### → CUADRO 3.1

#### La apuesta por la Cooperación Triangular UE-ALC: caracterización y principales tendencias

En los últimos años la Cooperación Triangular ha sido objeto de creciente atención por parte de la comunidad internacional. Así, ha sido reconocida como un medio de implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, muy en línea con el objetivo de fomentar las alianzas para el desarrollo y de la protección de los bienes públicos globales.

La Unión Europea y sus Estados miembros no han estado ajenos a esta tendencia. Muestra de ello es el Programa Adelante de la Comisión Europea (CE) que fue pionero en la temática y ya va por su segunda edición, y el proyecto *Una Cooperación Triangular Innovadora para una nueva*

*agenda de desarrollo* que la CE llevó adelante junto con la SEGIB y que entre otras cosas produjo estudios que arrojan luz sobre el potencial de la modalidad para atender a ciertos problemas de desarrollo.

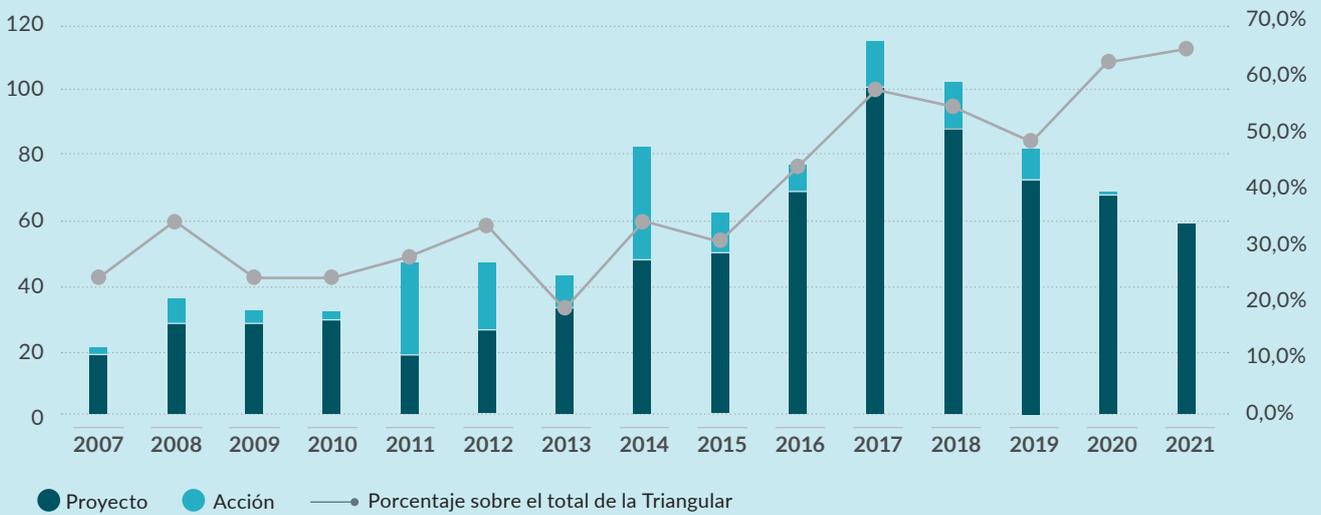
A su vez América Latina y el Caribe es la región en la que la CT ha tenido más dinamismo, tanto desde el punto de vista de la ejecución de iniciativas concretas como en cuanto a acervo de reflexión política y técnica (Olivivi y Santillán, 2022). Ejemplos de esto son la *Guía orientadora para la gestión de la cooperación triangular en Iberoamérica* elaborada por los países en el marco del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación

Sur-Sur en 2015, o la participación de 9 países de la región en la Iniciativa de la Alianza Global (GPI) sobre CT eficaz.

Con el objeto de realizar una aproximación a cuál ha sido esta dinámica y concretar qué ha caracterizado la CT entre la UE y ALC a lo largo de estos últimos años, se analizaron parte de los datos disponibles en el SIDICSS poniendo el foco en los siguientes aspectos: evolución de las iniciativas; composición y tendencias sectoriales; principales protagonistas.

### Evolución de los proyectos y acciones de Cooperación Triangular UE-ALC y porcentaje sobre el total de Cooperación Triangular de Iberoamérica. 2007-2021

En unidades y porcentaje



Nota: Se consideran iniciativas UE-ALC aquellas en las que participa al menos un país miembro de la Unión Europea o la Comisión Europea como tal, y a la vez algún país de América Latina y El Caribe.

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

Así, el primero de los gráficos recoge la evolución de las iniciativas de CT que involucra a países de Europa y América Latina y el Caribe (ALC), de acuerdo con los datos disponibles en el SIDICSS. Así, se pueden describir dos etapas: una de crecimiento —sobre todo en el número de proyectos— hasta llegar a 108 iniciativas en 2017 y otra de decrecimiento entre 2017 y 2021. Esta segunda etapa, sin embargo, se caracteriza por una mayor robustez de

los instrumentos (casi la totalidad son proyectos y no acciones puntuales), lo que también es un indicador de la consolidación de la CT birregional.

Por otro lado, el mismo gráfico también muestra la evolución de la proporción de iniciativas UE-ALC sobre el total de las triangulares de Iberoamérica. Hasta 2015, año de aprobación de la Agenda 2030, esta proporción se mantuvo entre el 25% y el 35% aproximadamente.

Sin embargo, a partir del 2015 la tendencia al crecimiento fue sostenida y en 2021 alcanzó su máximo: 64,8%. Es decir, en ese año, casi las dos terceras partes de las iniciativas triangulares de Iberoamérica se dieron con la UE o sus Estados miembro. Esto es un indicador de la importancia que ha tomado la relación birregional para esta modalidad y el potencial que tiene la Triangular para fortalecer esta asociación.

### Distribución sectorial de los proyectos de Cooperación Triangular UE-ALC en ejecución entre 2015 y 2021

En porcentaje



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

Continúa →

Por su parte, la observación del segundo de los gráficos confirma que *Medioambiente* ha sido el sector más fortalecido por la CT

birregional entre 2015 y 2021, pues representa la quinta parte de las iniciativas. Le siguen *Fortalecimiento de instituciones y políticas públicas* y

*Otros servicios y políticas sociales* con aproximadamente el 10% cada uno.

### Evolución de los proyectos de Cooperación Triangular en sectores seleccionados UE-ALC y total de Iberoamérica. 2015-2021

En porcentaje



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

Más allá de lo anterior, si se mira la evolución sectorial en el mismo período para la Triangular UE-ALC y se la compara con la del total de Iberoamérica (ver el tercero de los gráficos), se pueden encontrar algunas diferencias de comportamiento que podrían caracterizarla. Así, por ejemplo, si bien solo el 5% de las iniciativas triangulares UE-ALC entre 2015 y 2021 correspondieron a *Energía*, este sector fue creciendo de manera muy sostenida durante el período y pasó del 0% en 2015 al 10,2% en 2021. Si bien este crecimiento se dio en toda la CT de Iberoamérica, fue mucho más pronunciado en la birregional UE-ALC, alcanzando una diferencia absoluta del 3% en 2021.

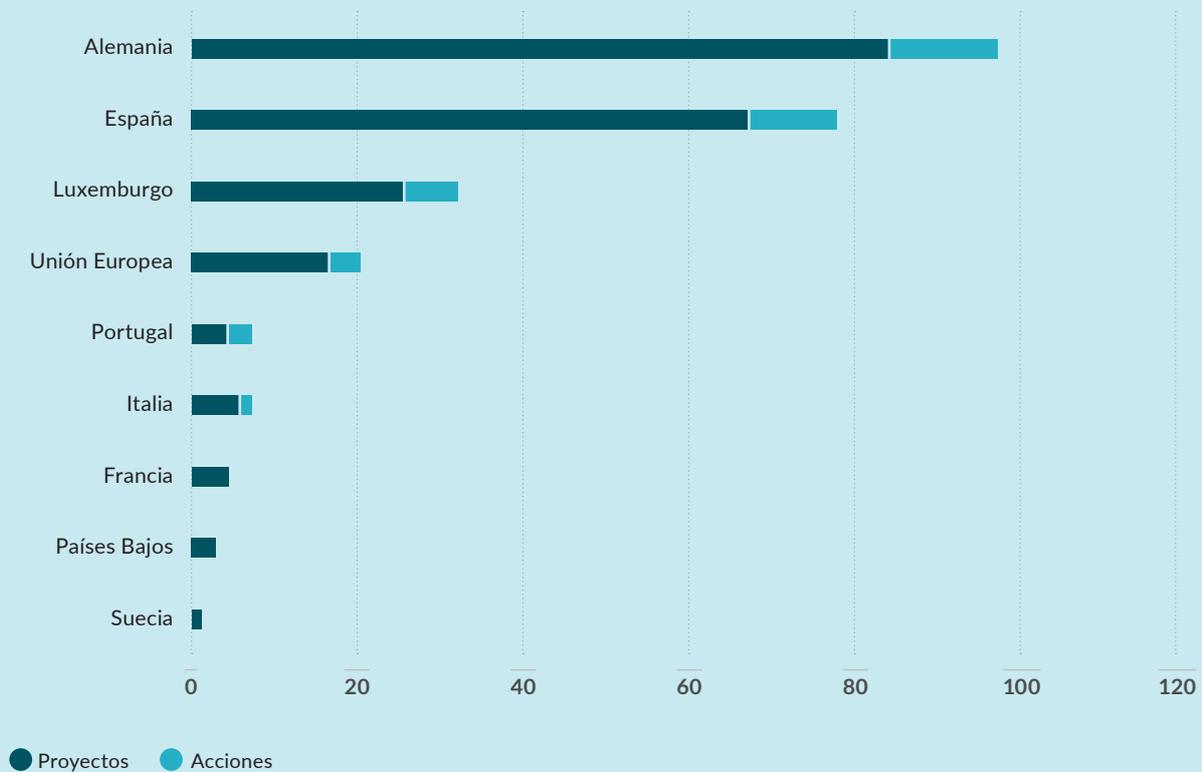
En *Medioambiente* la evolución de la CT UE-ALC se asemeja mucho a la del total de Iberoamérica, pero en las birregionales es en promedio un 6% superior en términos absolutos en todos los años analizados. El fenómeno inverso se observa en *Agropecuario*, que junto con *Medioambiente* ha sido el sector de más peso relativo en la CT de Iberoamérica de los últimos años. La proporción de *Agropecuario* sobre las iniciativas triangulares UE-ALC es en promedio 7 puntos porcentuales menor a la de Iberoamérica en general.

Este análisis permite suponer que hay un interés común y diferencial de la UE y sus miembros en la CT, que parece tener que ver con temas clave para el desarrollo sostenible

a nivel global como son el cuidado del medioambiente y la producción de energía limpia, además de lo que tiene que ver con el fortalecimiento institucional y la cohesión social.

## Proyectos y acciones de Cooperación Triangular de Iberoamérica en las que participa la UE y sus miembros. 2015-2021

En unidades



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

Finalmente, los dos últimos gráficos analizan la participación de cada uno de los países en la CT birregional. Entre 2015 y 2021 ocho de los veintisiete miembros de la UE se han involucrado en iniciativas de Cooperación Triangular con Iberoamérica, sin contar a la CE. Más allá de lo anterior, hay dos países que destacan notablemente: Alemania —sobre todo a través de su Fondo Regional para la Cooperación Triangular con América Latina— y España —que tiene acuerdos de CT y hasta fondos conjuntos con muchos de los países de la región—. Estos dos países, junto con Portugal, forman parte por ejemplo de la GPI y han estado liderando la reflexión sobre esta modalidad de cooperación en los últimos años.

En cuanto a los países en desarrollo de Iberoamérica (ver último de los gráficos), destaca el dinamismo

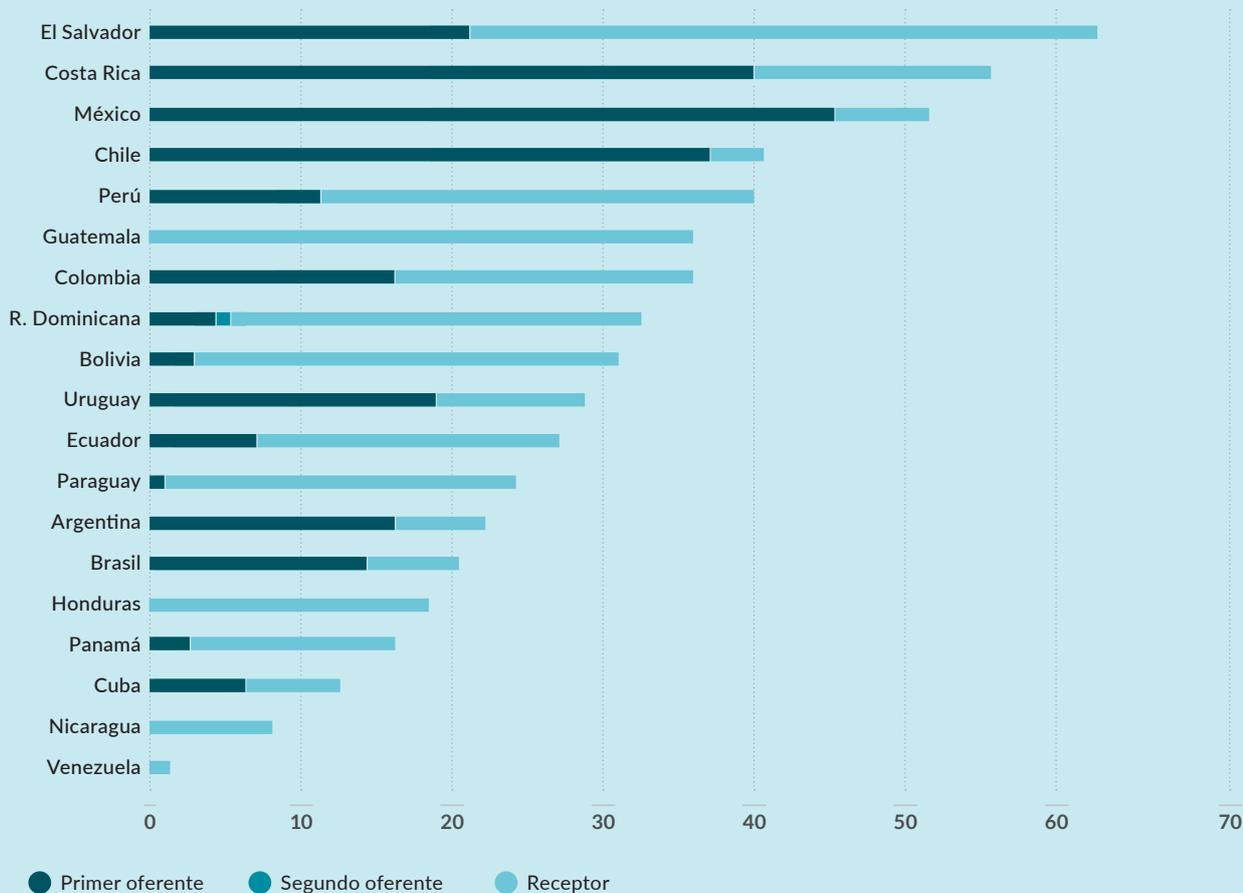
de El Salvador —sobre todo por su asociación con Luxemburgo y España en el Fondo Salvadoreño de Cooperación Sur-Sur y Triangular o FOSAL—. Le siguen tres países que, durante el período analizado, han jugado en la CT birregional mucho más el rol de oferentes que el de receptores: Costa Rica, México y Chile. Más allá de lo anterior, es importante señalar que los 19 países han participado en al menos una iniciativa triangular UE-ALC entre 2015 y 2021.

Si se toman en cuenta solo los proyectos, se puede ver que para algunos países las asociaciones triangulares con la Unión Europea y sus miembros representan aproximadamente las dos terceras partes del total en las de CT en las que se han involucrado entre 2015 y 2021. Este es el caso por ejemplo de El Salvador, Costa Rica, República

Dominicana, Bolivia, Ecuador y Cuba, con independencia del rol que desempeñan en las iniciativas. En cambio, para otros países, muy dinámicos en la modalidad Triangular como México y Chile, las asociaciones son más diversas, y esto se acentúa si también se toman en cuenta las acciones (por ejemplo, los cursos con Japón para terceros países).

### Participación de los países de Iberoamérica en iniciativas de Cooperación Triangular UE-ALC por rol. 2015-2021

En porcentaje



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

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones de Cooperación, SIDICSS (2022) y Olivie y Santillán (2022)

### 3.3.2. Alianzas para la Cooperación Triangular

La creciente implicación de una multiplicidad de actores en la promoción de la Cooperación Triangular no puede disociarse del surgimiento simultáneo de numerosas y variadas alianzas. La evidencia sugiere que la asociación entre actores para realizar una iniciativa puntual de CT es cada vez menos frecuente y que se impone la apuesta de los socios por una CT más sólida y de más larga data, que promueva el desarrollo y también la construcción de alianzas (Cartón, 2022).

Este avance es sin embargo posible por la construcción simultánea de un andamiaje de institucionalidad. En efecto, hoy la región sustenta su CT en un entramado de instrumentos que —además de recoger la voluntad política de los socios firmantes para promover

esta modalidad— impulsa las posibilidades de asociación entre actores y les dota de herramientas que apoyan su realización operativa e, incluso, financiera (Cartón, 2022) (Ortiz de Taranco, 2022).

Para tratar de identificar cómo esto se concreta se elaboró el Gráfico 3.8, el cual distribuye las 121 iniciativas intercambiadas en Iberoamérica en el bienio 2020-2021 según el instrumento que pudo acompañar su ejecución. Este análisis se basa en lo declarado por los propios países iberoamericanos a partir de las categorías de instrumentos reconocidas en este espacio:<sup>2</sup> básicamente Fondos, Programas y Memorándums/Convenios de Cooperación con distintos actores protagonistas (dos socios de ALC; España, Portugal o Andorra y un socio de ALC; un país no iberoamericano o un organismo internacional, solo o con un socio de ALC; entre otros).

<sup>2</sup> En el SIDICSS, los países tienen la posibilidad de reportar el instrumento que ampara la iniciativa de CT realizada. No se trata, sin embargo, de un requerimiento de información obligatorio sino opcional, por lo que el conjunto de las respuestas puede en ocasiones no estar completo y/o contar con información parcial.



Fotografía: Erika comenzó hace más de 16 años con su negocio de estética y peluquería. Hoy en día, además, capacita a otras mujeres para que puedan iniciar sus emprendimientos en este rubro. Iniciativa de CSS Bilateral entre Chile y Perú: "Programa de fortalecimiento a mujeres en estrategias de emprendimiento e innovación de las regiones de Tacna y Arica y Parícuta". Banco de imágenes de la CSS y Triangular de Iberoamérica. SEGIB-PIFSS. 2021

La observación del gráfico muestra cómo más de una cuarta parte de las iniciativas (un 27,3%) fueron ejecutadas bajo el amparo de un "Fondo de un país o de un Organismo Internacional" (OOII). En prácticamente el 100% de los casos, este instrumento tuvo un nombre propio: el "Fondo Regional para la Cooperación Triangular con socios de América Latina y el Caribe", financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania y cuya ejecución es responsabilidad de su Agencia de Cooperación (GIZ). Operativo desde 2011, este Fondo responde a la demanda de los socios receptores a través de distintas convocatorias.

Otro 10,7% de las acciones y proyectos realizadas en Iberoamérica a lo largo del bienio 2020-2021 estuvo amparado bajo un "Programa de cooperación de un país o de un OOII". Destacaron aquí el "Programa Adelante 2" de la UE —cuyo presupuesto para financiar iniciativas de CT entre los años 2020-2024 asciende a más de 9 millones de euros—; así como el "Programa de CSS y Triangular de la FAO" que en 2020 recibió un renovado impulso con el objeto de apoyar a los países de la región en el logro de la Agenda 2030, en especial en materia agrícola y de nutrición. Por su parte, cerca de otro 10% de la CT en Iberoamérica en el bienio 2020-2021 fue realizado bajo el marco de un "Programa de Cooperación entre un socio no iberoamericano y un socio de ALC". En este caso fue especialmente destacado el rol jugado

por los "Programa/s de Asociación" que Japón tiene con Chile y Argentina, los cuáles amparan, a su vez y respectivamente, dos iniciativas de capacitación a terceros países de fuerte especialización sectorial: el "Programa de Formación de Recursos Humanos para Latinoamérica y el Caribe en Reducción de Riesgo de Desastres" ("Kizuna"); y el "Proyecto Kaizen TANGO" que forma a profesionales de la región para mejorar la calidad, productividad y competitividad de las PYMES.

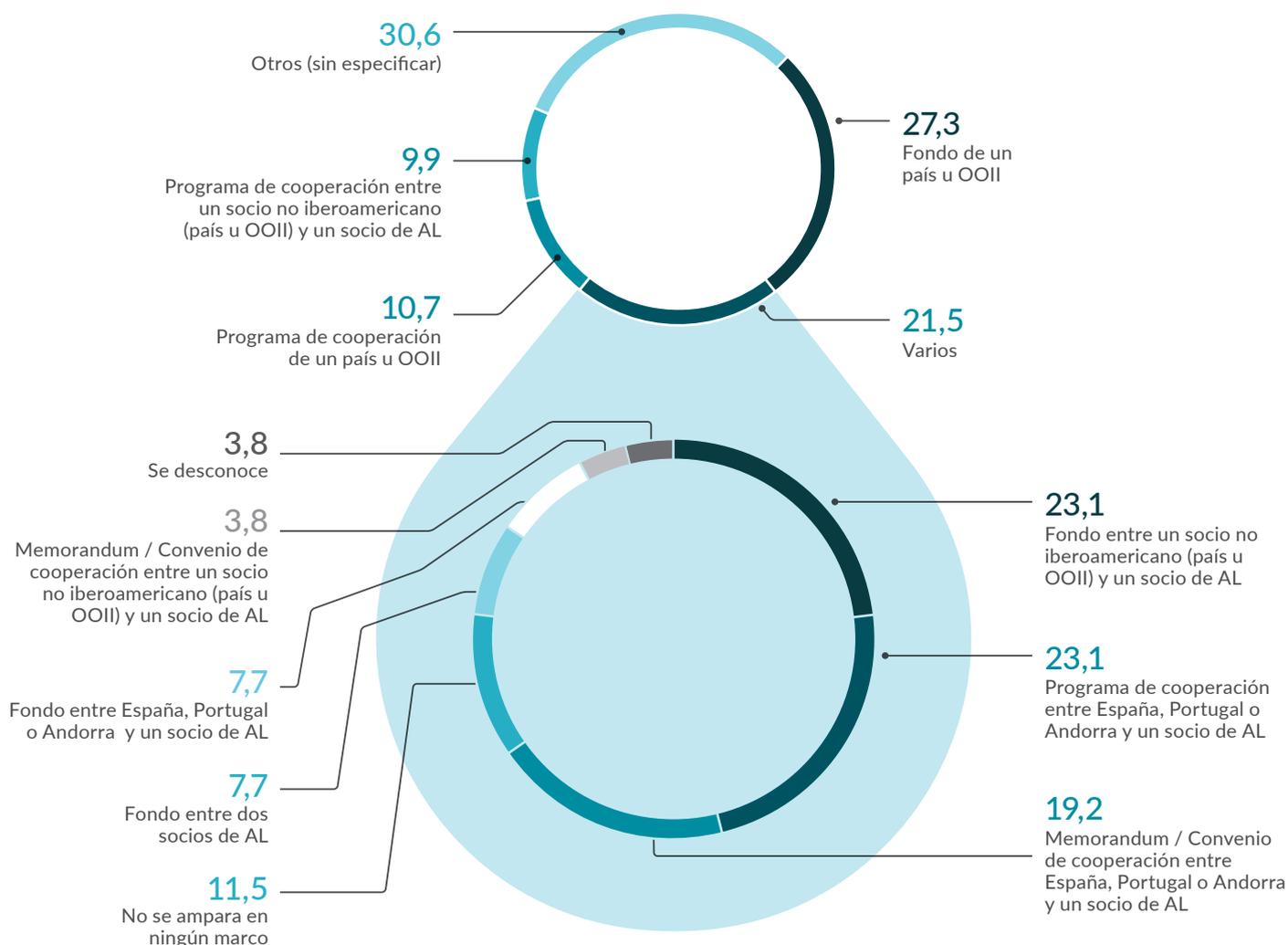
El mismo Gráfico 3.8 muestra cómo un notable 21,3% de las iniciativas responde a "varios" tipos de instrumentos. Tal y como se observa, su desagregación es diversa, pero dos casuísticas destacan por su capacidad para generar asociaciones dentro del propio espacio iberoamericano: se trata, primero, de los "Fondos entre dos socios de ALC" y, segundo, de toda la combinación de instrumentos posibles firmados por España, Portugal o Andorra con otro de sus socios de ALC.

En efecto, una parte de esas iniciativas de CT fueron realizadas a partir del "Fondo Conjunto de Cooperación Chile-México", constituido en 2006 y consolidado desde hace años como una herramienta imprescindible tanto para promover la cooperación bilateral entre esos dos países, como para promover iniciativas triangulares de estos hacia un tercer país en desarrollo. Mientras, otro bloque importante de esas mismas acciones y proyectos estuvo amparado por los múltiples Fondos, Programas, Memorándums y/o Convenios que España

## → GRÁFICO 3.8

**Instrumentos de cooperación bajo los que se han ejecutado las iniciativas triangulares en Iberoamérica. 2020-2021**

En porcentaje



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

ha ido firmando a lo largo de esta última década en asociación con más de la mitad de sus socios de ALC (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México, Uruguay, Colombia, Ecuador, El Salvador, Panamá y Perú).

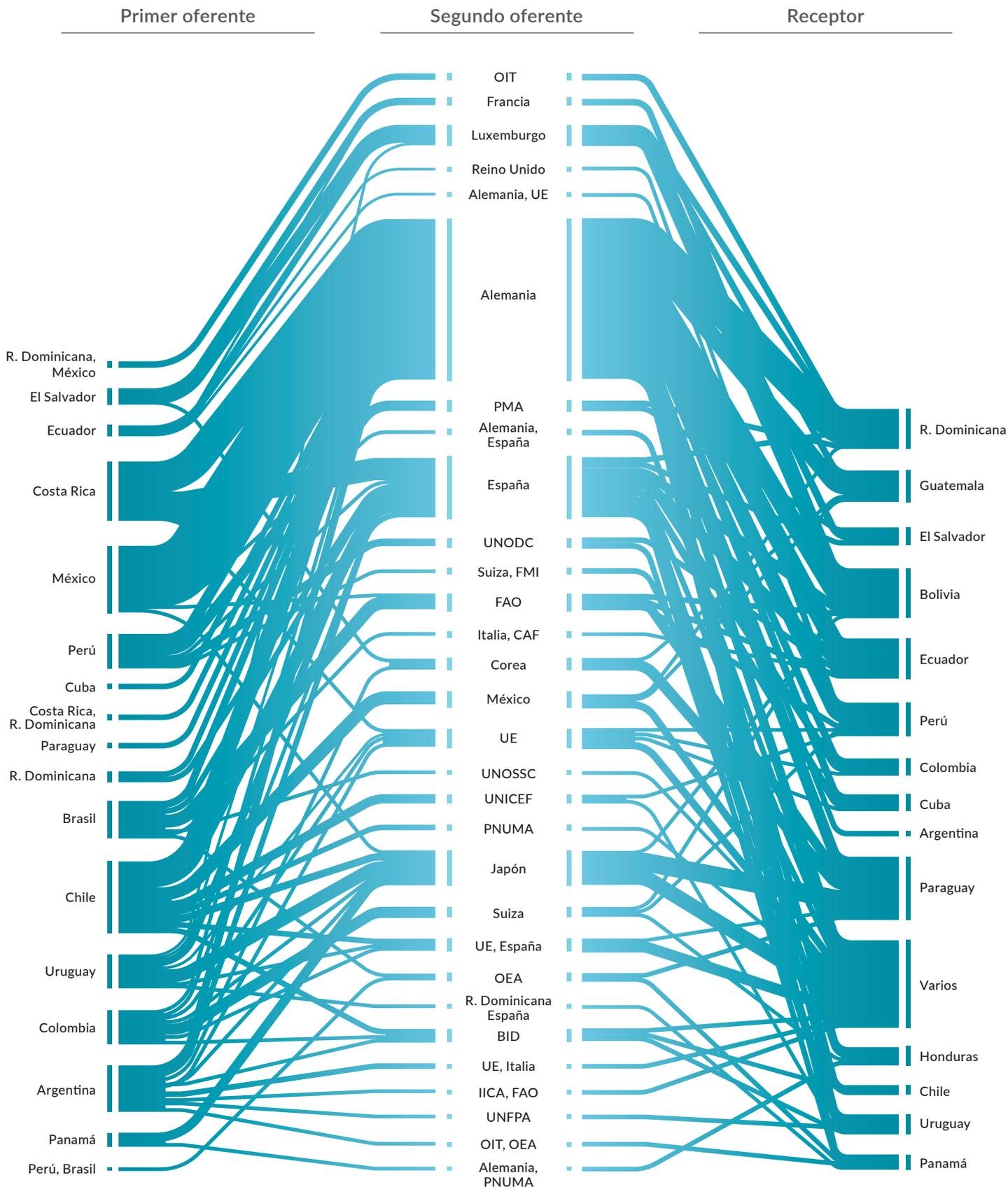
Completa esta amalgama de instrumentos “varios” los “Fondos entre un socio no iberoamericano (país u OOII) y un socio de ALC”. Cabe destacar aquí, por un lado, el “Fondo Conjunto México-Alemania”, muy centrado en acompañar proyectos de terceros países en ámbitos relacionados con la migración, la lucha contra la corrupción y los conflictos socio-ambientales; y por el otro, el “Fondo Salvadoreño de Cooperación Sur-Sur y Triangular (FOSAL)” que, con la financiación de Luxemburgo, promueve la realización de proyectos triangulares en países de la región, dedicados a salud, medio ambiente, emprendimiento, innovación, turismo y juventud, entre otros.

La revisión de este andamiaje institucional aporta luz para entender cuáles han sido las alianzas que efectivamente han prevalecido en la ejecución de la Cooperación Triangular realizada en Iberoamérica en el bienio más crítico de la crisis de la COVID-19. De hecho, el modo en que estas quedan establecidas se visualiza en el Gráfico 3.9. Se trata de un diagrama de flujos que distribuye las 121 iniciativas realizadas en la región en 2020-2021 de un modo que permite seguir la secuencia de relacionamiento a través de las que cada una de ellas se ejecuta. Para ello distribuye a los actores participantes según el rol ejercido en cada intercambio: el de primer oferente (caudal izquierdo), el de segundo oferente (centro) y el de receptor (caudal derecho).

→ GRÁFICO 3.9

**Distribución de las iniciativas de Cooperación Triangular en Iberoamérica, según rol y socios. 2020-2021**

En unidades



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

Tal y como se observa en el Gráfico 3.9 las alianzas más consolidadas parecen establecerse entre quienes ejercen los roles de primer y segundo oferente. Algunas de las más destacadas asocian a México y Chile con Alemania; a Chile con el propio México; a Costa Rica con la misma Alemania y con España; a Colombia con Suiza; a Uruguay con España; y a Brasil y Perú con distintos OOI, destacando, en cada caso, la FAO y el PMA, ambos con un perfil sectorial similar.

Aunque la recepción tiende a estar más dispersa entre distintos países o a generar agrupaciones bajo un “varios”, también se identifican asociaciones frecuentes entre receptores (Bolivia y Paraguay) y segundos oferentes (Alemania); así como desde el propio “varios”, el cual tiende a encontrar su origen en la CT apoyada por Japón y la Unión Europea (UE) —sola o en asociación con otros—. Algunas otras casuísticas particulares afectan, por ejemplo, a Luxemburgo (segundo oferente) y El Salvador, quien a través del FOSAL aparece asociado al primero indistintamente como receptor y como primer oferente. Asimismo, la secuencia primer oferente-segundo oferente-receptor más frecuente tiene lugar con Costa Rica, Alemania y República Dominicana.

El mismo Gráfico 3.9 muestra también cómo las alianzas entre socios no se establecen solo combinando el ejercicio de los distintos roles, sino que una casuística cada vez más común es que al menos dos actores diferentes sumen esfuerzos para participar de la CT desde un mismo rol. De hecho, a lo largo del bienio 2020-2021 este supuesto se dio, en el caso de los primeros oferentes, en 3 iniciativas; en el de los segundos oferentes, en 12; y en el de la recepción, en hasta 23. El modo en que

se concreta queda recogido en el Gráfico 3.10 el cual distribuye las iniciativas realizadas bajo cada uno de esos roles, según la combinación de actores participantes.

Así, en el rol de primer oferente se identifican tres alianzas: la de Brasil y Perú; y las generadas en torno a la asociación de República Dominicana con México y con Costa Rica. Este segundo caso resulta especialmente interesante porque nace de una experiencia previa de CT en la que los dos países —también con Alemania como segundo oferente— se repartían los roles de primer oferente (Costa Rica) y receptor (República Dominicana). Ahora, ambos se asocian para compartir y transferir lo aprendido en relación con la protección de los arrecifes de coral con Honduras como nuevo país receptor. El detalle de esta experiencia se resume en la Historia 3.1.

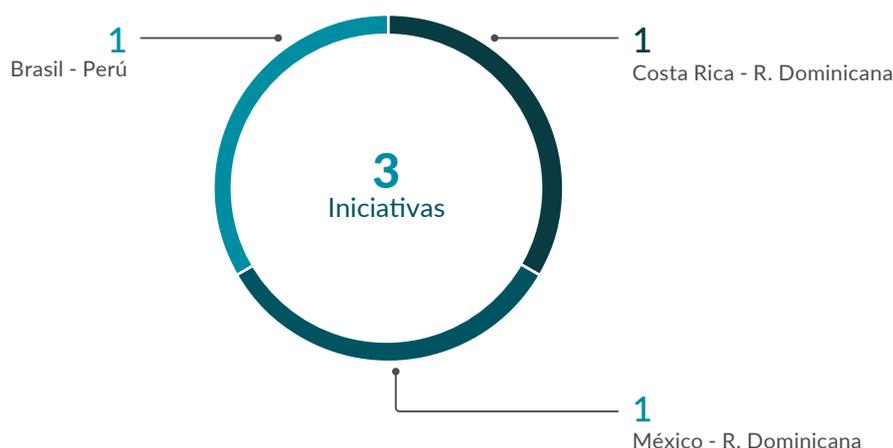
Las alianzas más consolidadas parecen establecerse entre quienes ejercen los roles de primer y segundo oferente. En cambio, la recepción tiende a estar más dispersa entre distintos socios o a ejercerse por varios países de manera simultánea

### → GRÁFICO 3.10

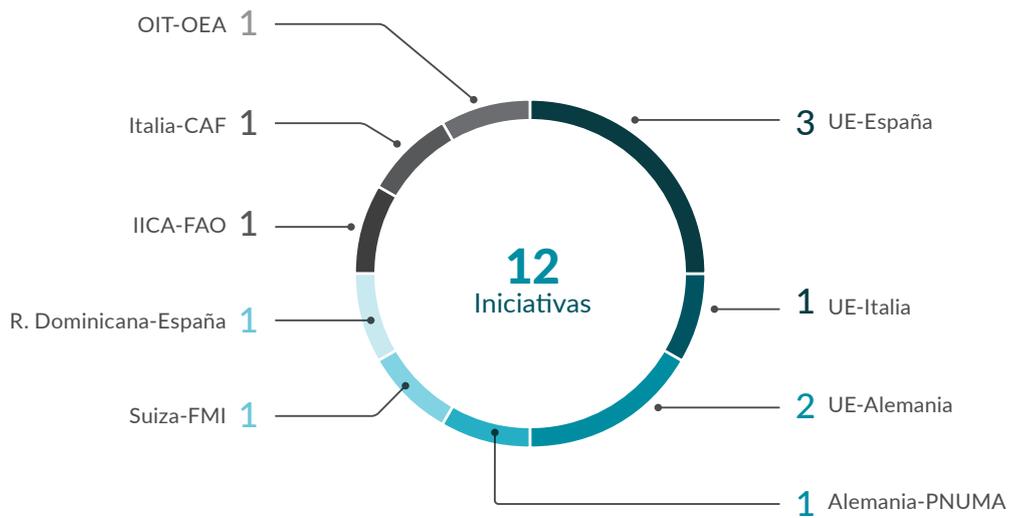
#### Iniciativas de Cooperación Triangular en Iberoamérica en las que dos o más socios comparten el ejercicio de un mismo rol. 2020-2021

En unidades y en porcentaje

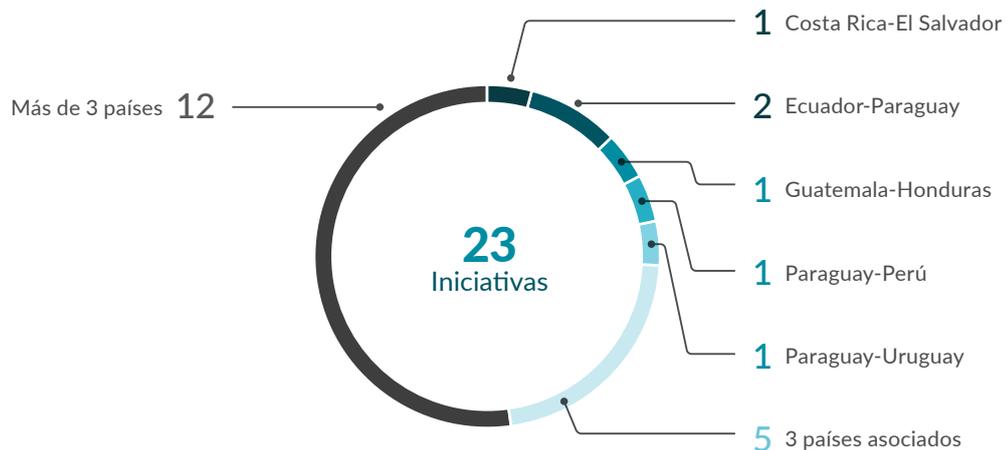
##### A. Primer oferente



## B. Segundo oferente



## C. Receptor



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

En el caso de los segundos oferentes, la mitad de las experiencias responden a un mismo patrón: la asociación de la UE con uno de sus países miembro, caso de España, Alemania e Italia, con quienes se alía en 3, 2 y 1 ocasiones, respectivamente. El otro 50% implica a OOI, bien sea asociados entre ellos (IICA-FAO y OIT-OEA) o en alianza con países europeos (la CAF, el FMI y el PNUMA, quienes suman esfuerzos de nuevo con Alemania e Italia, más Suiza). La excepción a este patrón está protagonizada por dos países iberoamericanos (España y R. Dominicana).

Respecto de los receptores, el 75% de las experiencias reúne a 3 o más países, algo coherente con la preeminencia de ese "varios" bajo el que se agrupan distintos socios. Mientras, una cuarta parte de las iniciativas implica una alianza de dos países. En este caso, se identifican dos casuísticas: la que implica a

dos países centroamericanos (Costa Rica-El Salvador y Guatemala-Honduras); y la integrada por países de América del Sur, destacando aquí el papel jugado por Paraguay, quien se asocia en 2, 1 y 1 ocasiones, respectivamente, con Ecuador, Perú y Uruguay.

## → HISTORIA 3.1

## Recuperación y protección de arrecifes a través de la Cooperación Triangular



Los arrecifes de coral albergan hasta el 25% del total de biodiversidad marina y son depósitos naturales de carbono. Sin embargo, su equilibrio natural ha sido afectado muy intensamente por las explotaciones petrolíferas, la sobreexplotación pesquera y el turismo marino excesivo (Fernandez, 2021). Para protegerlos y cuidarlos se requiere de políticas y programas, recursos financieros importantes y la vinculación de distintos actores.

Conscientes de esta problemática, entre 2017 y 2021, Alemania, Costa Rica y República Dominicana unieron esfuerzos para la realización del proyecto *Desarrollo de un Mecanismo Financiero Innovador para la Conservación de Arrecifes de Coral en República Dominicana*, el cual permitiría dimensionar la contribución económica de los arrecifes y realizar acciones en torno a su preservación.

Para conseguirlo la GIZ realizó un estudio de valoración económica de servicios ecosistémicos alrededor de las actividades económicas de los arrecifes de coral en Bayahíbe, Punta Cana y Samaná, y encontró que generan más de 1,1 millones de dólares al año para la economía dominicana (MEPyD,

2021). Por su parte, el Sistema de Conservación de Costa Rica (SINAC) se constituyó como un aliado estratégico y, desde el mismo 2017, compartió su experiencia con el país caribeño en el desarrollo de políticas de protección y manejo sostenible de recursos naturales, como por ejemplo el esquema de Pago por Servicios Ambientales (PSA) implementado en este país desde 1996 (Diario Libre, 2019).

Uno de los elementos centrales del proyecto fue la vinculación del sector privado, promoviendo la corresponsabilidad en torno a la provisión de recursos para la preservación de la biodiversidad. De hecho, en el proyecto estuvo vinculada la Alianza Mesoamericana por la Biodiversidad (BPM, por sus siglas en inglés), asociación que busca el apoyo del sector privado en la integración de aspectos de la biodiversidad en la actividad empresarial (BPM, 2022).

En octubre de 2021, se presentaron los resultados del proyecto entre los que se destacaron la valorización de los servicios ecosistémicos, la sensibilización al sector privado en sitios piloto como Bayahíbe, Punta Cana y Samaná y la estrategia de

comunicación para gestión del conocimiento, sistematización de las lecciones aprendidas y divulgación, además de la creación de medios y herramientas para replicar mejores prácticas (MEPyD, 2021).

Seguramente la experiencia de este proyecto contribuyó a que, antes incluso de su finalización, en 2020, Costa Rica y República Dominicana renovaran su alianza, otra vez con Alemania, para lanzar otro proyecto triangular en la misma temática. Pero hubo un cambio notorio e importante en su conformación que ayuda a entender cómo lo que se aprende a través de la CT puede ser luego replicado para mejorar la experiencia de terceros países. En efecto, en este nuevo proyecto de Cooperación Triangular, financiado por el Fondo Regional de Alemania, Costa Rica y República Dominicana se alían en el ejercicio del rol de primer oferente, transfiriendo sus capacidades y apoyando ahora a Honduras, nuevo receptor, con la aplicación de herramientas innovadoras para la conservación y restauración de arrecifes de coral en este país centroamericano (Acuario Nacional de República Dominicana, 2020).

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación y de Acuario Nacional de República Dominicana (2020), Alianza Mesoamericana por la Biodiversidad (BPM) (2022), Diario Libre (2019), Fernández (2021) y Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo de la República Dominicana (MEPyD) (2021).

### 3.4 Análisis sectorial de la Cooperación Triangular en Iberoamérica en 2020-2021

Las alianzas establecidas entre los distintos actores influyen también sobre el tipo de capacidades que la Cooperación Triangular contribuyó a fortalecer en estos dos años de crisis. Para identificarlas, la presente sección analiza bajo qué sectores y ámbitos de actuación categorizaron los propósitos a los que atendieron las 121 iniciativas de CT impulsadas en Iberoamérica durante

el bienio 2020-2021. El análisis se realiza desde una doble perspectiva: la relativa al conjunto de la CT y la que afecta al perfil de los actores —países y organismos, buena parte de ellos de carácter sectorial— que participaron de la ejecución de esas mismas iniciativas.

#### 3.4.1. Capacidades fortalecidas

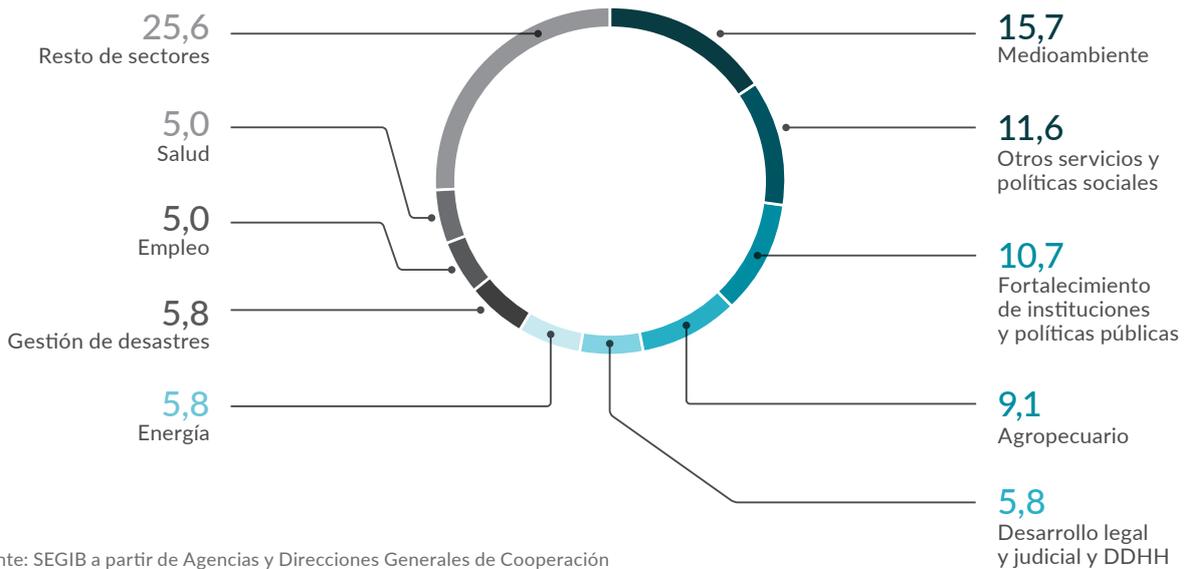
La observación conjunta de los Gráficos 3.11 y 3.12 permite visualizar cuáles fueron las capacidades principalmente fortalecidas en la región a través de la CT realizada en Iberoamérica durante el bienio 2020-2021, cuando el objetivo de avanzar en la consecución del Desarrollo Sostenible tuvo que conciliar con la necesidad de atender al impacto provocado por la COVID-19. Así, el

primero de los gráficos distribuye las 121 iniciativas de CT realizadas estos años según el sector de actividad al que atendieron; y el segundo lo hace por ámbitos de actuación, a la vez que distingue el distinto peso relativo que esos mismos sectores tuvieron bajo cada uno de estos.

→ GRÁFICO 3.11

**Distribución de las iniciativas de Cooperación Triangular en Iberoamérica, según principales sectores de actividad. 2020-2021**

En porcentaje



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

En efecto, en el bienio 2020-2021, hubo tres ámbitos de actuación especialmente destacados: por un lado, los dedicados al Fortalecimiento Institucional y a los temas del Medioambiente, ambos con más de 25 iniciativas que explican, en cada caso, en torno a un 22% de las iniciativas finales; y por el otro, el orientado a fortalecer lo Social (24 iniciativas que explican prácticamente otro

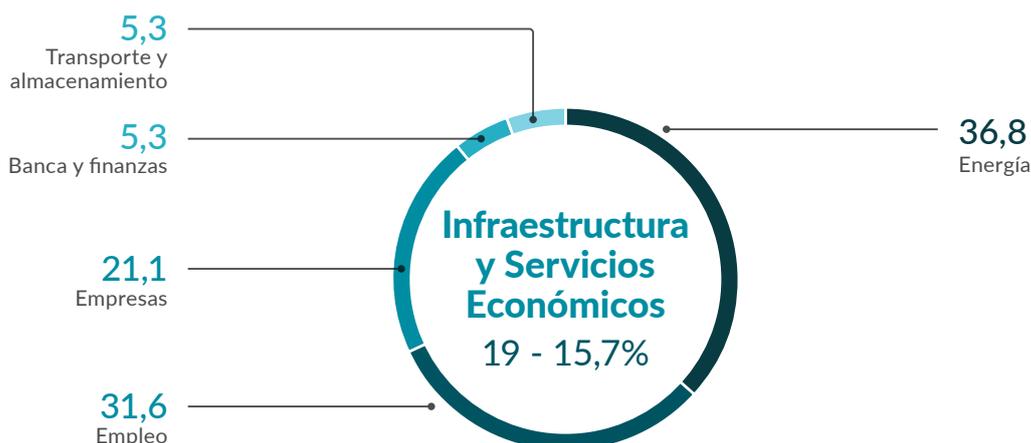
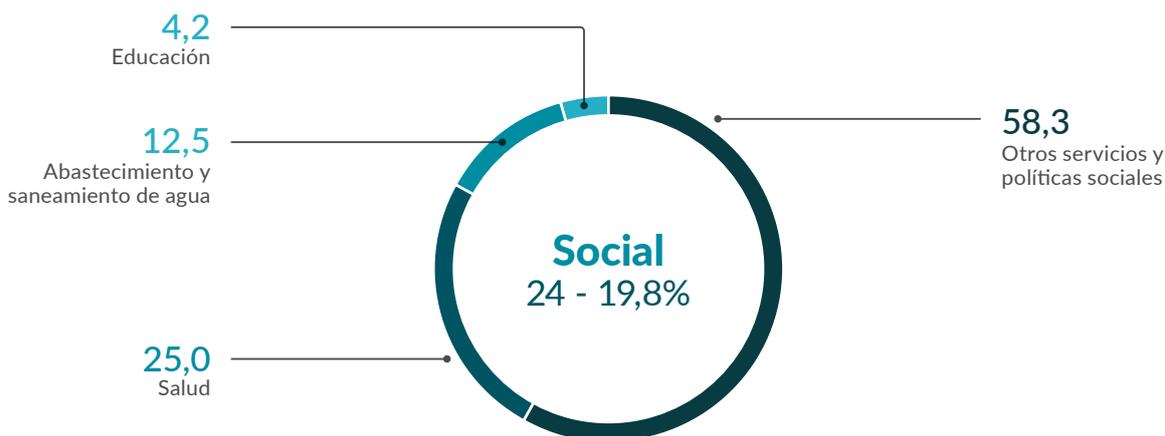
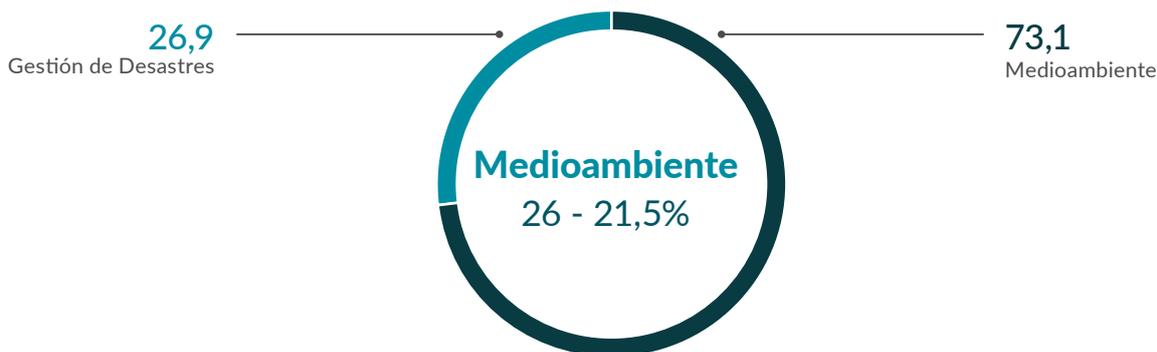
20% de las acciones y proyectos). Con pesos relativos cercanos, de alrededor de un 16% respectivamente, destacó la CT con un perfil más económico, aquella que buscó fortalecer tanto los Sectores Productivos como la generación de Infraestructuras y Servicios Económicos. Una participación menos destacada, de apenas un 4,1%, tuvo la CT dedicada a los Otros Ámbitos.

→ GRÁFICO 3.12

**Distribución de las iniciativas de Cooperación Triangular en Iberoamérica, según ámbito de actuación y sector de actividad categorizado bajo cada uno de estos. 2020-2021**

En porcentaje







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

Más específicamente, la importancia del Fortalecimiento Institucional se explica a su vez por el aporte de las iniciativas que atendieron a dos de los sectores que categorizan bajo este ámbito: el dedicado al *Fortalecimiento de instituciones y políticas públicas*, el cual explica prácticamente la mitad de la cooperación realizada en esta categoría y que se erige como el tercer sector con mayor peso relativo en el conjunto de la CT del bienio 2020-2021; así como el que atiende el *Desarrollo legal y judicial y Derechos Humanos*, otro 25% de lo realizado con un propósito institucional y uno de los que comparte el quinto puesto en importancia relativa en toda la CT.

Cabe señalar aquí las experiencias de Cooperación Triangular impulsadas en Iberoamérica para enfrentar los retos propios de la planificación urbanística y del ordenamiento territorial, así como aquellas que buscan

dotar a las distintas administraciones públicas de mejores herramientas de gestión, como son las relativas a los procedimientos y a los procesos de descentralización y desconcentración del funcionariado. También destacaron las iniciativas destinadas a fortalecer la propia gestión de la Cooperación Internacional en general y de la CSS en particular. Mención aparte merecen, en materia legal, judicial y de los Derechos Humanos, los proyectos que pusieron el foco en la población migrante y, en especial, en los menores no acompañados y en la promoción de acciones para proteger sus derechos y evitar que sean víctimas de tráfico y trata. Otras iniciativas buscaron la promoción de políticas para la igualdad racial, destacando aquí la experiencia recogida en la Historia 3.2 para atender a la población afrodescendiente.



Fotografía: Este proyecto de ensamble de percusión y coro, en el que participan más de 60 niñas, niños y adolescentes de la comunidad maya chuj que habita en México (Chiapas) y el norte de Guatemala, incorpora la rica tradición cultural maya a la didáctica musical, y pone en valor el patrimonio cultural y natural. Programa de CSS Regional "Iberorquestas Juveniles". Banco de imágenes de la CSS y Triangular de Iberoamérica. SEGIB-PIFCSS. 2021.

## → HISTORIA 3.2

**La CT y el avance en los derechos y garantías de las poblaciones afrodescendientes**

La desigualdad en América Latina es un gran obstáculo para su desarrollo sostenible y para las democracias. Si bien el primer eje estructurante de este fenómeno es el estrato socioeconómico, hay otros que marcan las desigualdades persistentes en la región entre los que se encuentra la condición étnico-racial (CEPAL y UNFPA, 2021).

En la actualidad sigue presente el legado de exclusión de la esclavitud que pesa sobre las poblaciones afrodescendientes (estimada en al menos 134 millones de personas) y que ha ocultado su aporte al desarrollo de las naciones (CEPAL y UNFPA, 2021). “El modelo de desarrollo vigente, el racismo estructural y la persistencia de la cultura del privilegio reproducen las desigualdades estructurales, las privaciones y las violaciones de derechos que siguen afectando a las poblaciones afrodescendientes en América Latina y alejándolas del bienestar” (CEPAL y UNFPA, 2021).

Según un estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (CEPAL y UNFPA, 2021) y de acuerdo con los datos disponibles, en América Latina la incidencia de la pobreza y la pobreza extrema es mucho mayor en los afrodescendientes. A esto se le suman las carencias relacionadas con los servicios básicos, la falta de acceso a la educación y salud de calidad, los mayores déficits de trabajo decente y de protección social. En la dimensión laboral, las mujeres y los jóvenes afrodescendientes son los más afectados por la desigualdad.

En las últimas décadas, algunos países de Iberoamérica comenzaron a dar pasos hacia el reconocimiento de las poblaciones afrodescendientes como parte de su historia y su cultura, a

la vez que han puesto en marcha políticas orientadas a mejorar sus condiciones de vida y garantizar sus derechos (SEGIB, 2020).

“Brasil es uno de los países de América Latina donde se han alcanzado mayores logros en lo que respecta a la institucionalización de políticas en contra de la discriminación y a favor de la equidad racial” (SEGIB, 2020). Por ejemplo, se destacan las iniciativas implementadas a partir de la Política Nacional de Promoción de la Igualdad Racial (2003) y del Plan Nacional de Promoción de la Igualdad Racial (2009), que culminaron con el Estatuto de Igualdad Racial (2010) y su reglamentación. Este estatuto institucionalizó una serie de iniciativas en los ámbitos de la educación, la cultura, el deporte, el ocio, la justicia, la salud, el trabajo y la asistencia social (Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos - MDH, 2021).

En el caso de Uruguay, la visibilización estadística de las minorías étnico-raciales —que se inició en 2006— desmontó el mito de que la sociedad uruguaya era relativamente homogénea desde el punto de vista racial (UNFPA, 2022), integrada y casi carente de desigualdades (Ministerio de Desarrollo Social - MIDES, 2019). Como hitos en las políticas en la temática se pueden señalar, entre otros, la Ley contra el Racismo, Xenofobia y Discriminación (2004), la Ley de Acciones Afirmativas para Afrodescendientes (2013) —en la que por primera vez el Estado reconoce en su normativa la discriminación de la que ha sido objeto la población afrouruguaya (MIDES, 2019)— y el Primer Plan de Equidad Racial y Afrodescendencia (2019). Este plan, discutido con asambleas en todo el territorio nacional, tiene como objetivos principales ordenar y orientar las políticas públicas para la inclusión de las personas

afrodescendientes, promover su participación social e incorporar la perspectiva étnico-racial en las políticas (MIDES, 2019).

A través de la Cooperación Sur-Sur y Triangular también se han apoyado estos procesos. Por ejemplo, Uruguay y Brasil vienen desde 2008 promoviendo acuerdos de trabajo para la promoción de la igualdad racial y en especial el cumplimiento de los compromisos de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965) y de la Declaración y Programa de Acción de Durban (2001).

En este contexto surgió el proyecto Triangular *Asesoramiento político técnico para la implementación de políticas públicas para la igualdad racial en el marco de implementación de la Estrategia Nacional de Políticas Públicas para Población Afrodescendiente con los gobiernos subnacionales* entre Brasil, Uruguay y España, ejecutado entre 2019 y 2020. Fue financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en el marco de su Programa de Cooperación con Afrodescendientes. Con este programa, la AECID (2016) se posiciona como facilitadora de espacios de diálogo entre los distintos actores involucrados (organizaciones afro, organismos multilaterales, instituciones gubernamentales encargadas de la temática, etc.) y como impulsora de la mejora de la calidad de vida de los afrodescendientes y el fortalecimiento de sus propias organizaciones.

El proyecto se enfocó en las zonas de frontera entre Uruguay y Brasil, específicamente en los departamentos uruguayos de Artigas, Cerro Largo y Rivera y las ciudades brasileñas espejo (Quaraí, Jaguarão y Santana do Livramento). Según

los datos del Censo 2011, estos tres departamentos son los que tienen mayor proporción de población afrodescendiente (UNFPA, 2022).

Como resultado del proyecto se cuenta con información actualizada y de calidad sobre la situación de la población afrodescendiente en los tres departamentos uruguayos, en lo relativo a salud, educación, desarrollo económico y cultura. Esto constituye un insumo clave para la elaboración de planes locales de

equidad étnico-racial. Ha permitido, a su vez, fortalecer las capacidades técnicas de las instituciones uruguayas con competencia en la temática, así como pensar estrategias conjuntas con Brasil para enfrentar este desafío.

Más allá de los avances, todavía hay una gran deuda social con las poblaciones afrodescendientes en la región (SEGIB, 2020) y la Cooperación Sur-Sur y Triangular puede contribuir a eliminar todas las formas de discriminación racial,

en línea con el principio de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de *no dejar a nadie atrás*.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación y AECID (2016), CEPAL y UNFPA (2021), MDH (2021), MIDES (2019), SEGIB (2020) y UNFPA (2022)

Por su parte, tres de cada cuatro de las iniciativas que componen el segundo ámbito en importancia relativa —el mismo que implica a más de una quinta parte de la CT final— se explican por la atención que la región presta a la protección y cuidado del *Medioambiente*, un sector que a lo largo de estos últimos años se ha consolidado como el de mayor prioridad para la región. El otro 25% lo completa una actividad que también registra un peso creciente en el conjunto de la CT de los países, como es la que se dedica a fortalecer todo lo relativo a la *Gestión de desastres*.

Las experiencias de CT dedicadas al *Medioambiente* e impulsadas en Iberoamérica durante los años 2020-2021 son variadas y dan lugar a un conjunto de iniciativas que combinan dos bloques de elementos: por un lado, los propósitos específicos a los que atienden (conservación, protección y restauración de la naturaleza; manejo integrado tanto de recursos como de residuos); y por el otro, el tipo de herramientas que los países comparten para atender a estos objetivos (normativas ambientales, mecanismos financieros innovadores, o cánones y pagos de servicios). De cualquier modo, una buena parte de estas iniciativas quedan unidas a su vez por un propósito superior: el de la preservación de la biodiversidad. El Cuadro 3.2 reflexiona sobre ello y sobre el modo en que la región pone la CT al servicio de este desafío de dimensión global.

En lo que se refiere a la *Gestión de desastres*, las iniciativas de CT impulsadas en Iberoamérica a lo largo de este último bienio son también diversas, afectando a distintas fases del ciclo: la prevención (promoción de Sistemas de Alerta Temprana); la emergencia (capacitación para la búsqueda y rescate en estructuras colapsadas); y la reconstrucción y mitigación de efectos (dotación de

herramientas para la protección social de las poblaciones más afectadas). Aunque muchas tienen un enfoque genérico, otras ponen el foco en los eventos sísmico e hidrometeorológicos y en los incendios (capacidades técnicas para el manejo integral del fuego).

— En los últimos años, el sector *Medioambiente* se ha consolidado como el de mayor prioridad en la CT iberoamericana

## → CUADRO 3.2

**La preservación de la biodiversidad en la Cooperación Triangular en Iberoamérica**

Nuestra vida, salud, nutrición y bienestar dependen en gran medida de lo que nos brinda la naturaleza (Leibniz Research Network Biodiversity, 2022). Si bien la mayoría de sus servicios no se pueden sustituir por completo e incluso algunos son irremplazables (IPBES, 2019), la manera en que estamos haciendo uso de ella está hipotecando su capacidad para proveernos esos servicios en el futuro. “Desde la revolución industrial, las actividades humanas han ido degradando y destruyendo de forma creciente los bosques, praderas, humedales y otros ecosistemas. Hasta un 75% de la superficie terrestre no cubierta de hielo ya ha sido significativamente alterada, la mayoría de los mares están muy contaminados y se ha perdido más del 85% de los humedales.” (WWF, 2020).

“La diversidad biológica —dentro de las especies, entre especies y en los ecosistemas— está disminuyendo a un ritmo más rápido que nunca antes en la historia humana” (IPBES, 2019). Si bien medir la biodiversidad es complejo y no existe un indicador único capaz de reflejar todos los cambios que se van produciendo, la mayoría de los indicadores muestran un claro declive a lo largo de las últimas décadas (WWF, 2020). Por ejemplo, el Índice Planeta Vivo (IPV), que hace un seguimiento de la abundancia de casi 21.000 poblaciones de mamíferos, aves, peces, reptiles y anfibios en todo el planeta, constata un desplome medio del 68% en las poblaciones analizadas entre 1970 y 2016 (WWF, 2020).

En las últimas décadas, el factor más importante que ha provocado de forma directa una mayor pérdida de la biodiversidad en los sistemas terrestres ha sido la conversión de hábitats autóctonos en tierras de cultivo (WWF, 2020). Paradójicamente, la pérdida de biodiversidad “plantea un grave riesgo para la seguridad alimentaria

mundial, ya que debilita la resiliencia de muchos sistemas agrícolas ante las amenazas como las plagas, los patógenos y el cambio climático” (IPBES, 2019). Sin embargo, utilizando los métodos de cultivo adecuados, la agricultura también puede contribuir significativamente a la protección y promoción de la biodiversidad (Leibniz Research Network Biodiversity, 2022).

La salud humana también está ligada a la biodiversidad, porque esta es proveedora de alimentos y medicinas, regula el clima, nos protege del calor, limpia contaminantes del agua, aire y suelo, puede restablecer la salud física y mental (reducción del estrés, promoción de experiencias trascendentales) y regula las dinámicas de las comunidades biológicas (incluyendo sus patógenos), entre otros factores (Leibniz Research Network Biodiversity, 2022).

Por otro lado, los pueblos indígenas y las comunidades locales juegan un rol crucial en el uso sustentable y la conservación de la biodiversidad y los ecosistemas. Reconocer sus derechos sobre los territorios y los recursos es fundamental por el mantenimiento de la biodiversidad (Leibniz Research Network Biodiversity, 2022). Además, “el 80% de las necesidades de las personas en situación de pobreza en el mundo están vinculadas a los recursos biológicos del planeta” (Oxfam Intermón, 2022). Paradójicamente, son las que menos han contribuido al cambio climático y la pérdida de biodiversidad y están siendo las más perjudicadas por sus efectos.

En síntesis, la protección de la biodiversidad es esencial para la vida humana. ¿Qué está haciendo la comunidad internacional en este sentido? El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), del que todos los países de Iberoamérica son parte, es el primer tratado multilateral que aborda la biodiversidad como un tema de importancia global.

Acordado en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro en 1992, tiene tres objetivos: la conservación de la diversidad biológica; el uso sostenible de sus componentes y; la participación justa y equitativa de los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. (CONABIO, 2022) Esto incluye por ejemplo la protección de los ecosistemas, las especies, la seguridad de la biotecnología, entre otros.

La Cooperación Sur-Sur y Triangular no está ajena a estos compromisos. Si bien en la información recolectada sobre las iniciativas en el Sistema Integrado de Datos de Iberoamérica sobre Cooperación Sur-Sur y Triangular (SIDICSS) no hay un marcador específico sobre biodiversidad, se realizó un ejercicio para identificar aquellas cuyo objetivo principal está relacionado con su protección y las que podrían hacerlo secundariamente. Así, entre 2006 y 2021 hay un número significativo de iniciativas que apuntan a la biodiversidad y la Triangular es la modalidad que tiene mayor porcentaje de iniciativas con este foco. En concreto, se encontraron 76 iniciativas de Cooperación Triangular con foco en biodiversidad (33 proyectos y 43 acciones) y 171 que podrían hacerlo secundariamente, lo que constituye el 5,6% y el 12,7% del total, respectivamente. Es decir, si se suman los porcentajes, el 18% de las iniciativas triangulares en el período podrían contribuir de forma directa o secundaria a la protección de la biodiversidad.

Más al detalle y de acuerdo con su objetivo, el 30% de las iniciativas triangulares de biodiversidad se enfoca en áreas protegidas y la cuarta parte en protección de bosques, pero también se desarrollan en otros temas como diversidad genética, ecosistemas marinos y arrecifes de coral, entre otros.

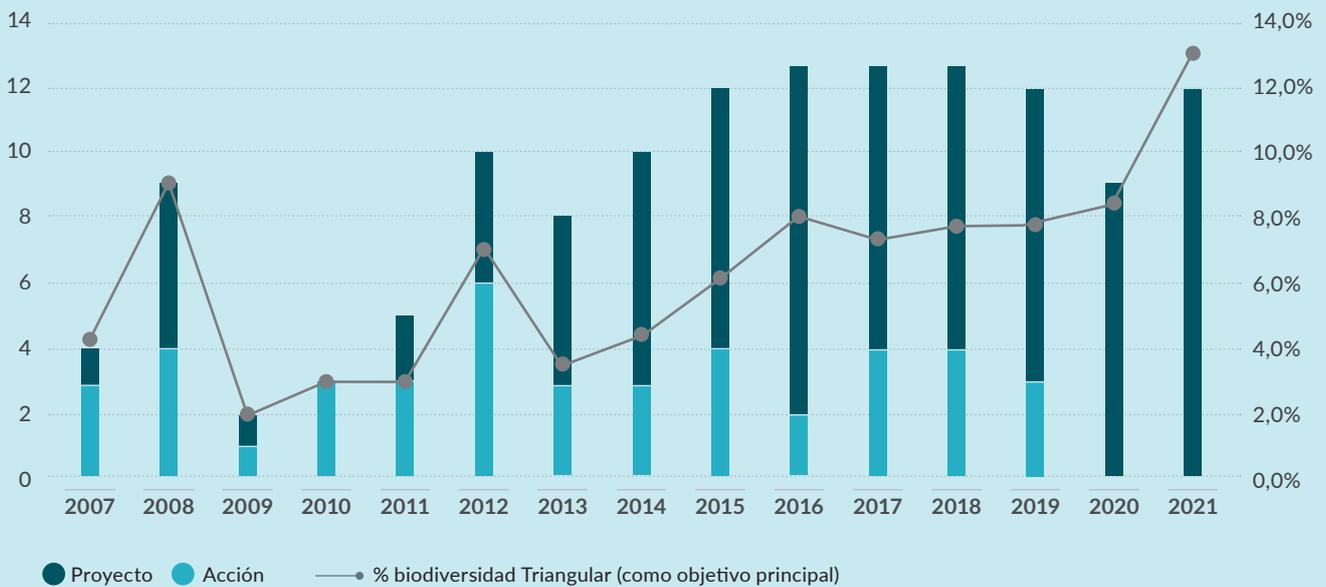
Las iniciativas identificadas que, si bien no tienen como objetivo principal la protección de la biodiversidad, sí podrían hacerlo secundariamente, son aquellas que apuntan a la mejora del cuidado del ambiente en términos generales (Planificación y

gestión; Datos, evaluación y control; Educación e Investigación), a la reducción de la contaminación (agua, suelo, aire, contaminantes peligrosos, residuos, etcétera), a la producción sostenible (agricultura, industria, acuicultura, entre otros), a la gestión

integral de cuencas hidrográficas y recursos hídricos y al uso sostenible de recursos naturales (turismo, servicios ecosistémicos, etcétera).

## Evolución de las iniciativas de Cooperación Triangular de Iberoamérica en biodiversidad (como objetivo principal). 2007-2021

En unidades y porcentaje



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

Como se ve en el gráfico anterior, las iniciativas de Cooperación Triangular con foco en la biodiversidad han ido creciendo, sobre todo en la última década, más allá de las fluctuaciones anuales. Inclusive, en 2020 y 2021, con la pandemia de la COVID-19, a pesar de que hubo un descenso en las iniciativas de cooperación en general, los proyectos de biodiversidad aumentaron y el porcentaje sobre el total creció hasta situarse en un notable 13%.

Detrás de estos números hay una gran riqueza en capacidades fortalecidas. Por ejemplo, Brasil y Alemania apoyan desde 2016 el desarrollo del Instituto Nacional de Biodiversidad (INABIO) de Ecuador, a través de un proyecto triangular que en 2021 comenzó su segunda fase. El objetivo es fortalecer las capacidades del INABIO en gestión del conocimiento en ciencia, tecnología e innovación y así mejorar la toma de decisiones. Entre otras cosas, se está trabajando

sobre la plataforma bioinformática elaborada para sistematizar información sobre conservación y uso sostenible de la biodiversidad, y en el modelado de datos.

Nota metodológica: Para realizar este ejercicio, se tomó la base de datos incluida en el Sistema Integrado de Datos de Iberoamérica sobre CSS y Triangular (SIDICSS). Sobre dicha base, se realizó un primer filtro amplio con las iniciativas de cooperación que pudieran estar vinculadas a este tema y luego se realizó una revisión manual para comprobar si efectivamente lo están y clasificarlas. En el primer filtro amplio se incluyeron las iniciativas de la dimensión medioambiental (sectores *Medioambiente* y *Gestión de Desastres*), las que apuntan a los ODS 14, 15, 7 y 12 (principal o secundario, solo disponible para las iniciativas en ejecución a partir de 2015) y las que tienen en el título y/u objetivo alguna de las palabras clave relacionadas con la temática (tanto en español como en portugués, los dos idiomas oficiales del Espacio Iberoamericano). La lista original de palabras clave se amplió luego de la primera revisión manual y contiene más de 150 elementos. Por las limitaciones de información descriptiva de las iniciativas, se sabe que lo identificado da lugar a cifras que probablemente subestiman las reales.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación, CONABIO-México (2022), IPBES (2019), Leibniz Research Network Biodiversity (2022), Oxfam Intermón (2022) y WWF (2020).

Mientras, el 20% de la Cooperación Triangular impulsada en Iberoamérica en 2020-2021 para atender a propósitos sociales se explica en gran medida por la fuerte apuesta que la región dio a los *Otros servicios y políticas sociales*; un sector que explica seis de cada 10 de las iniciativas categorizadas bajo este ámbito y que este último bienio se sitúa como el segundo de mayor importancia relativa en el conjunto de la CT intercambiada en Iberoamérica (ver Gráfico 3.11). Le siguió, en términos de importancia relativa, el sector de la *Salud*, el cual representó un 25% de la CT del ámbito Social. Cabe agregar no obstante que, a pesar de la crisis sanitaria provocada por la COVID-19, el peso de la *Salud* sobre el total de la CT (de un 5%) fue relativamente bajo.

En este contexto destacaron experiencias con un claro nexo común: la promoción y garantía de la inclusión social. Para ello, se impulsaron iniciativas concebidas para atender específicamente a distintos grupos poblacionales en especiales condiciones de vulnerabilidad (primera infancia, jóvenes, migrantes y adultos mayores) y que permitieran la promoción de herramientas que puedan contribuir a ello, como son, por ejemplo, la educación, los comedores escolares, el deporte y el acceso a un trabajo y a una vivienda digna. Por su parte y bajo el sector de la *Salud* hubo iniciativas de distinta índole, entre las que cabe señalar las que actuaron para frenar la desnutrición crónica, para prevenir el VIH o para reducir la mortalidad infantil, tal y como se explica en la Historia 3.3, relativa a una red de atención pediátrica especializada en cardiología.

### → HISTORIA 3.3

## Prevención de la mortalidad infantil en Bolivia a través de la Cooperación Triangular



Según la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2020), en el mundo uno de cada 33 lactantes presenta alguna cardiopatía congénita (afectación en el desarrollo normal del corazón). Sin embargo, gracias a variados avances tecnológicos se pueden realizar diagnósticos preventivos que, junto con los cuidados prenatales y los tratamientos requeridos, pueden hacer la diferencia y evitar complicaciones posteriores.

De acuerdo con la Revista *Hitos*, en Bolivia los casos de cardiopatías congénitas se han incrementado anualmente y en regiones altas “la probabilidad de nacer con cardiopatía se duplica. La cifra anual estimada de niños y niñas bolivianos que nacen con cardiopatía congénita alcanza entre 2.500 y 3.000 casos” (2020, p.5). Para dar respuesta, Bolivia, junto con Alemania y Argentina implementaron el proyecto “Consolidación de la red de atención y fortalecimiento de capacidades en cardiología infantil, como un modelo descentralizado de atención en salud. Una contribución a la reducción de la tasa de mortalidad infantil – COTRICI”. El objetivo de esta iniciativa es el

fortalecimiento de capacidades en cardiología pediátrica a través de la optimización de la red de atención de salud y la descentralización de los servicios en pediatría.

De acuerdo con el Informe de Evaluación del proyecto, para lograrlo se definieron 2 líneas de acción. Por un lado, de desarrollo institucional para gestionar coordinadamente la red de atención para la asistencia oportuna de las cardiopatías congénitas y por el otro, de fortalecimiento de la atención cardio pediátrica, reforzando las capacidades del personal de salud desde un enfoque preventivo (Durán, D. y Peres, J., 2021, p.10). Así, las medidas promovidas abarcaron tanto el fortalecimiento de capacidades preexistentes como la generación de nuevas.

En este proyecto —que contribuye a la alineación de la cooperación iberoamericana con el ODS 3 Salud y Bienestar— Bolivia (receptor) pudo contar con el apoyo de Alemania (segundo oferente) y de Argentina (primer oferente), con reconocida experiencia en la materia. En efecto, este país cuenta desde 2010 con el

Programa Nacional de Cardiopatías Congénitas, mediante el cual en 2016 se realizaron más de 1.800 cirugías gratuitas en todo el país a niños y niñas con cardiopatías congénitas sin cobertura formal de salud en los centros cardiovasculares tratantes para su resolución quirúrgica (Hospital de Pediatría Garrahan, 2017). Por su parte, la GIZ prestó asistencia técnica y financiera a sus socios iberoamericanos y Bolivia dispuso de su institucionalidad y experiencia para la implementación adecuada de esta iniciativa.

Por su parte, el conjunto de las iniciativas con una orientación más económica representó, de manera agregada, otro 30% de la CT realizada en Iberoamérica en el bienio 2020-2021. En realidad, se trató de una cooperación distribuida muy equitativamente entre el fortalecimiento de los Sectores Productivos (un 16,5% de las iniciativas totales) y la generación de Infraestructuras y Servicios Económicos (un 15,7%). Cabe destacar aquí la especial atención prestada al sector *Agropecuario*, responsable de un 55% de la CT orientada a lo productivo y cuarto en importancia relativa para el conjunto de la CT realizada en la región, con un notable 9,1% de participación.

Todavía bajo propósitos de un corte más económico, cabría señalar las iniciativas que buscaron fortalecer las capacidades relativas a los sectores de la *Energía*, pero también del *Empleo* y de las *Empresas*, todos ellos con participaciones que les permiten situarse entre los

seis sectores de mayor importancia relativa del periodo analizado. Atendiendo a estos propósitos destacaron las experiencias recogidas en las Historias 3.4 y 3.5: la primera recoge el apoyo de Uruguay y Alemania a Paraguay para que este avance en el diseño e implementación de una política energética basada en un mayor aprovechamiento de las renovables —una de sus grandes fortalezas—; la segunda se refiere a la alianza entre Alemania, México y Guatemala para que este último pueda incorporar políticas educativas y de inserción laboral que actúen como freno a una migración impulsada, en gran medida, por la precariedad y la ausencia de oportunidades.

#### → HISTORIA 3.4

### Paraguay avanza su política energética con el apoyo de Uruguay y Alemania



Paraguay es un país donde casi toda la oferta interna de energía primaria es renovable (El Periódico de la energía, 2022). Sin embargo, más del 39% del consumo final de energía se basa en combustibles fósiles importados (diésel y gasolinas en gran proporción), que se consumen especialmente en el transporte, mientras que la incidencia de la electricidad en el consumo final es de poco más de 17% (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2021, Pág. 5).

En 2017, representantes de los gobiernos de Alemania, Paraguay y Uruguay acordaron cooperar en temas relacionados con el abastecimiento energético sostenible. Dos años más tarde iniciaron el proyecto “Energía Asequible y Sustentable para el Paraguay: Implementando la Política Energética Nacional 2040”. El objetivo último era dotar al país suramericano de mecanismos funcionales para el aprovechamiento y la incorporación de fuentes alternativas y competitivas de energías renovables y sustentables (SIDICSS, 2022).

Esta iniciativa fue apoyada por la GIZ a través del Fondo Regional alemán y se articuló alrededor de dos pilares: energías renovables y eficiencia energética. También incluyó acciones relacionadas con los marcos normativos, la movilidad eléctrica y la revisión del plan de eficiencia, entre otros (Ministerio de Relaciones Exteriores del Paraguay, 2019). Cabe destacar que este proyecto fue la primera experiencia de Cooperación Triangular entre estos 3 países. Entre 2017 y 2021 se desarrollaron sesiones técnicas de intercambio de experiencias —que incluyeron, por ejemplo, visitas a laboratorios de eficiencia energética a nivel presencial—, así como consultorías, una evaluación intermedia y capacitaciones, entre otros (Viceministerio de Minas y Energía del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, 2021).

De acuerdo con el Informe de resultados presentado en julio de 2021 por el Viceministerio, se destacaron: capacidades

técnicas para la innovación en el aprovechamiento de las energías renovables, conocimiento para la toma de decisión en relación con la innovación en sistemas de distribución de cargas y alternativas tecnológicas e insumos para la implementación del etiquetado de eficiencia energética en equipamiento eficiente en hogares. Cabe destacar que a inicios de 2022, Paraguay se convirtió en el único país del mundo con generación eléctrica 100% limpia y renovable, tras obras de electrificación con energía proveniente de las centrales hidroeléctricas en la localidad de Bahía Negra (El Periódico de la energía, 2022).

## → HISTORIA 3.5

**Migración, educación e inserción laboral: buscando un círculo virtuoso**

La pandemia de la COVID-19 y la preexistente desigualdad que afecta a la región de América Latina y El Caribe agudizaron las causas estructurales que alientan la migración en el continente, de acuerdo con el representante en México del Alto Comisionado de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (Telesur, 2021).

Una de las subregiones más dinámicas en materia migratoria es Centroamérica, en donde, según el Portal de Datos Mundiales sobre Migración (2021), ocurren importantes flujos de migración de retorno principalmente desde los Estados Unidos y México a países del norte de Centroamérica (Honduras, Guatemala y El Salvador). Respecto a este último grupo de países y en específico sobre Guatemala, la migración se caracteriza por ser realizada principalmente por hombres, jóvenes, provenientes de áreas rurales (XII Censo De Población y VII de Vivienda 2018). En cuanto a las causas más notorias,

las condiciones de precariedad y de falta de oportunidades inciden en la toma de decisión para la migración (OIM y UNFPA, 2021).

Frente a este complejo panorama Alemania, México y Guatemala, en el marco del Fondo de Cooperación Triangular para América Latina y El Caribe, formularon el proyecto de Cooperación Triangular “Apoyo a la educación e inserción laboral de jóvenes, adultos y migrantes guatemaltecos (CEDUC)”, cuya ejecución está prevista de 2020 a 2023. Esta iniciativa combina estrategias para motivar la permanencia de los guatemaltecos en su país y a la población que ya ha migrado, pero que ha decidido retornar por distintas razones, a través del fortalecimiento de la educación para el trabajo y la inserción en el mercado laboral.

De acuerdo con la GIZ (2021), para mejorar la educación basada en las necesidades y la integración laboral de

personas jóvenes, adultas y migrantes en Guatemala, el proyecto lleva a cabo diferentes actividades como elaboración de material educativo de alta calidad, formación técnica enfocada en el emprendimiento para docentes y cooperación con el sector privado. Por su parte, México pone a disposición su experiencia en la materia impulsando una estrategia educativa para apoyar a las personas retornadas en Guatemala y junto con el receptor, intercambian experiencias a través de talleres y cursos en búsqueda de soluciones innovadoras para mejorar los servicios educativos, el acceso al mercado laboral y contribuir a la generación de emprendimientos propios.

Fuente: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación y de GIZ (2021), OIM y UNFPA (2021), Telesur (2021) y XII Censo De Población y VII de Vivienda 2018.

Mención aparte merecen las 5 iniciativas de CT (un 4,1% de las totales) que la región dedicó al fortalecimiento del heterogéneo Otros Ámbitos. De hecho, se trató fundamentalmente (en un 80% de los casos) de una CT que buscó apoyar el avance hacia la igualdad de *Género*. Casi todas ellas compartieron además un objetivo: luchar, prevenir y poner fin a la lacra social que supone la violencia contra las mujeres. Asimismo, se trató de una Cooperación Triangular que contó con el apoyo de España en el rol de segundo oferente y que se concretó en el impulso a políticas públicas y a la generación de evidencias que orienten su diseño y principales líneas de acción.

Finalmente, enmarcar cómo desde la CT se ha encarado la respuesta a la crisis provocada por la COVID-19. En este sentido, la observación combinada de los Gráficos

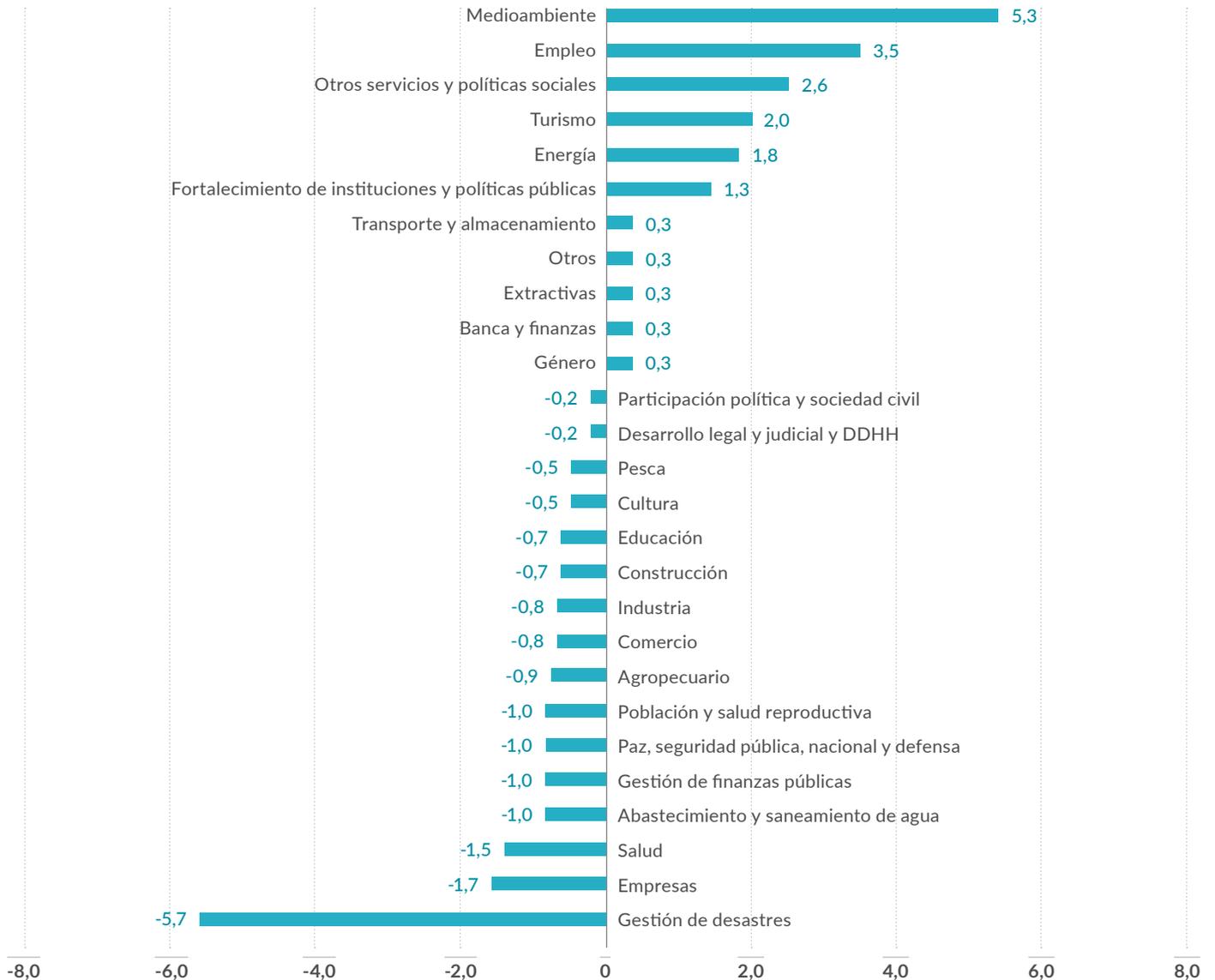
3.13 y 3.14 confirma un primer hecho: que la crisis sanitaria global no ha logrado invertir la tendencia de estos últimos años por la que el sector *Salud* está siendo progresivamente desplazado por el *Medioambiente*.

**A pesar de la crisis de la COVID-19, en los últimos años el sector *Salud* está siendo progresivamente desplazado por el de *Medioambiente***

## → GRÁFICO 3.13

**Cambio en la participación de los sectores de actividad sobre el total de iniciativas de Cooperación Triangular en Iberoamérica. 2018-2019 y 2020-2021**

En puntos porcentuales



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

En efecto, el primero de los gráficos muestra cómo varió el peso relativo de los distintos sectores de actividad sobre el total de las iniciativas de CT realizadas en el bienio 2020-2021 respecto de los dos años inmediatamente anteriores. En este ya se observa cómo el *Medioambiente* fue el que más peso ganó (5,3 puntos porcentuales) mientras la *Salud* registró una caída de 1,5 puntos.

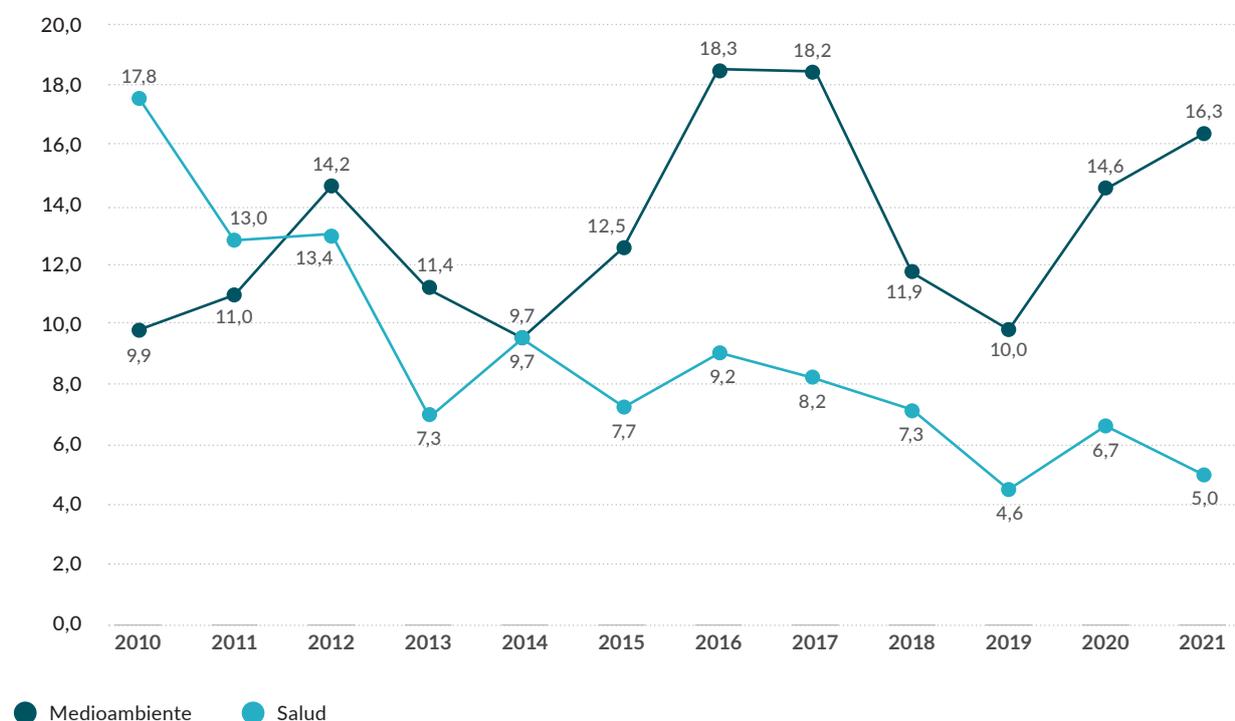
El segundo recoge la evolución de los pesos relativos de cada uno de esos dos sectores sobre el total de las iniciativas triangulares ejecutadas cada año en el periodo 2010-2021. Tal y como se observa, en 2010 la *Salud* concentró la mayor parte de las iniciativas de CT y registró una participación de casi un 18% que la situaba 8 puntos porcentuales por arriba

del *Medioambiente*. Un poco más de una década después, en 2021, la relación se había invertido: el *Medioambiente* se erigió como primer sector y su peso (de un 16,3%) más que triplicaba el de la *Salud* (5,0%).

## → GRÁFICO 3.14

**Evolución de la participación de los sectores *Medioambiente* y *Salud* en las iniciativas de Cooperación Triangular en Iberoamérica. 2010-2021**

En porcentaje



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



Fotografía: Jóvenes reciben clases de inglés en la colonia Villa Mónaco, El Salvador. Proyecto de CSS Bilateral entre México y El Salvador "Jóvenes construyendo el futuro". Banco de imágenes de la CSS y Triangular de Iberoamérica. SEGIB-PIFCSS. 2021.

Lo anterior no significa, sin embargo, que Iberoamérica no aproveche el potencial que ofrece la Cooperación Triangular para dar respuesta a los nuevos desafíos surgidos en el marco de la crisis de la COVID-19. Lo que sucede es que, desde la CT y tal y como sugiere el Gráfico 3.15, se apostó por atender dimensiones distintas a la sanitaria. En efecto, el Gráfico 3.15 selecciona prácticamente una decena de las iniciativas de CT

realizadas en Iberoamérica en el bienio 2020-2021 que, en sus títulos y/u objetivos, hacen referencia explícita a la crisis de la COVID-19. Como se observa, se trata de iniciativas que atienden a los desafíos que provoca el nuevo escenario, especialmente en sus dimensiones económica y social y que buscan promover experiencias que, desde la banca, el agro, el turismo, la energía o el empleo, contribuyan a hacerle frente.

### → GRÁFICO 3.15

#### Iniciativas seleccionadas de Cooperación Triangular impulsadas en Iberoamérica para dar respuesta a la crisis de la COVID-19 en su dimensión económica. 2020-2021

Iniciativa	Objetivo y principales rasgos
Áreas Protegidas - Espacios Estratégicos para el desarrollo del Turismo Sostenible post COVID-19	<p><b>Proyecto - Turismo - ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico)</b> Costa Rica - Alemania - Paraguay y Ecuador</p> <p><b>Objetivo:</b> Contribuir con la reactivación del desarrollo turístico sostenible post-COVID-19, a través del intercambio de información y experiencias para la planificación, capacitación y posicionamiento de las Áreas Protegidas seleccionadas en Paraguay y Ecuador.</p>
Desarrollo y Aplicación de soluciones resilientes, sostenibles y replicables para apoyar la recuperación verde post COVID-19, mediante el aprovechamiento de la energía solar	<p><b>Proyecto - Energía - ODS 7 (Energía asequible y no contaminante)</b> Cuba - Alemania - República Dominicana</p> <p><b>Objetivo:</b> Fortalecer los conocimientos sobre la recuperación verde y aumentar las capacidades tecnológicas de las instituciones relevantes de República Dominicana, a partir del desarrollo y aplicación de soluciones resilientes al clima y replicables para el aprovechamiento energético del sol (fotovoltaica y solar térmica).</p>
Dinamización del Empleo y Emprendimiento en Paraguay y Uruguay en un entorno COVID-19	<p><b>Proyecto - Empleo - ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico)</b> Paraguay - Alemania - Uruguay</p> <p><b>Objetivo:</b> Reactivar el mercado laboral y el empleo digno en Paraguay y Uruguay y dinamizarlos dentro del marco de la consolidación de un ecosistema emprendedor y una transformación digital frente a un entorno COVID-19.</p>
Fomento de la Competitividad de la Cadena de Valor del Cacao Diferenciado Guatemalteco post COVID-19	<p><b>Proyecto - Agropecuario - ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico)</b> República Dominicana - Alemania - Guatemala</p> <p><b>Objetivo:</b> Fomentar la competitividad de la cadena de valor del cacao por medio del fortalecimiento de las capacidades productivas con enfoque sostenible para la generación del valor agregado.</p>
Fomento de la tecnología solar térmica como parte de la estrategia para enfrentar la crisis por COVID-19 en los sectores salud y MIPYMES de Honduras	<p><b>Proyecto - Energía - ODS 7 (Energía asequible y no contaminante)</b> Panamá - Alemania y PNUMA - Honduras</p> <p><b>Objetivo:</b> Mejorar las condiciones asociadas al aprovechamiento y gestión de la energía en el sistema hospitalario de Honduras y sector de la MIPYME, optimizando el consumo energético, reduciendo sus gastos operativos directos y contribuyendo así, a la asistencia sanitaria durante y después de la pandemia por la COVID-19 y a una recuperación económica verde postpandemia, a través del fomento de la energía solar térmica, que permita facilitar la instalación de soluciones modernas y asequibles; contribuyendo también así con las metas de reducción de emisiones de CO2.</p>

Fortalecimiento de la resiliencia de comunidades que dependen del turismo de naturaleza ante el impacto de la pandemia de COVID-19	<p><b>Proyecto - Turismo - ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico)</b> México - Alemania - Guatemala</p> <p><b>Objetivo:</b> Fortalecer la resiliencia de comunidades que dependen del turismo de naturaleza ante los impactos de la pandemia por COVID-19, mediante el apoyo a la preparación para una actividad turística acorde a las exigencias postpandemia, y la consolidación de una alianza de redes para fomentar la capacitación e intercambio de experiencias a nivel regional.</p>
Gestión de Destinos Turísticos responsables con la Biodiversidad y resilientes ante Crisis Sanitaria	<p><b>Proyecto - Turismo - ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico)</b> Costa Rica - Alemania - República Dominicana</p> <p><b>Objetivo:</b> Fortalecer la gestión de destinos turísticos resilientes y responsables con la biodiversidad en Costa Rica y República Dominicana, a través de la transferencia, el intercambio y la consolidación de herramientas y experiencias desarrolladas en respuesta a la pandemia por COVID-19, consecuentes con los modelos de desarrollo sostenible de cada país.</p>
La promoción del trabajo decente por medio de la inclusión de grupos vulnerables en la Formación Profesional en América Central, R. Dominicana y México en el contexto del COVID-19 (Foro)	<p><b>Acción - Empleo - ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico)</b> República Dominicana y México - OIT - Guatemala</p> <p><b>Objetivo:</b> Compartir iniciativas de colaboración Sur-Sur que se van impulsando en el contexto de la COVID-19 para la inclusión de grupos vulnerables en la formación profesional.</p>
Re-SET: Recuperación-Sostenibilidad de Economías en Transición	<p><b>Proyecto - Banca y finanzas - ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico)</b> México - Alemania - Ecuador</p> <p><b>Objetivo:</b> Intercambiar experiencias y buenas prácticas para fortalecer las capacidades técnicas y financieras de los Bancos de Desarrollo, en el marco de un “Green recovery”, con el objetivo de ofrecer a corto plazo una recuperación verde que sea económica, productiva, financiera, sostenible e inclusiva, frente a la emergencia sanitaria de la COVID-19; y así transitar en un mediano plazo hacia una Banca de Desarrollo Sustentable en México y en Ecuador.</p>

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

### 3.4.2. Perfil de los principales actores

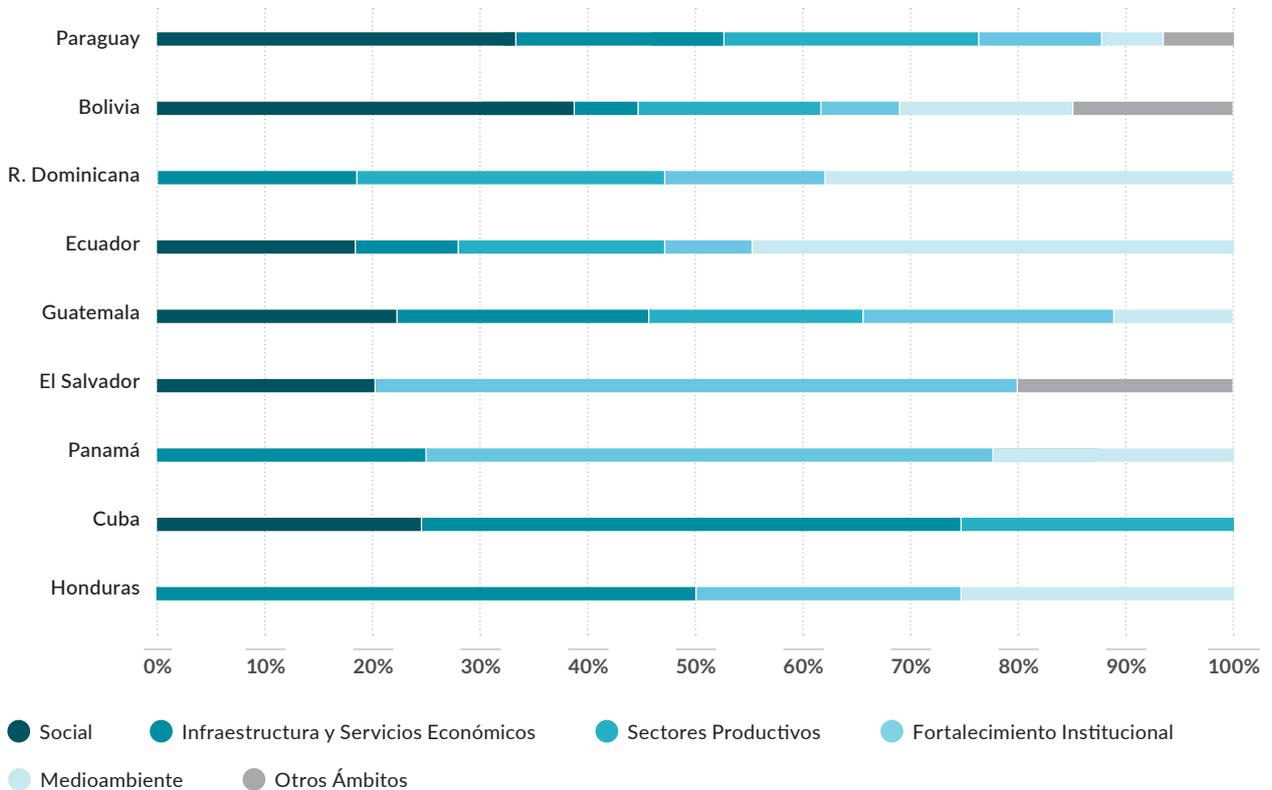
El tipo de capacidades fortalecidas en Iberoamérica a partir de la CT realizada a lo largo del bienio 2020-2021 es fruto, a su vez, de una combinación de factores: por un lado, de quiénes son los actores protagonistas de las distintas alianzas; de otro, de que en estas estén participando (o no) organismos con un fuerte componente sectorial —FAO, IICA, OIT, PNUMA o UNICEF, entre otros—; y además, de cuál sea el perfil de conocimiento y de experiencia que los países participantes puedan transferir (como oferentes) o necesiten cubrir (como receptores).

En este sentido y para conocer específicamente cuál fue el perfil sectorial con el que los países iberoamericanos participaron de la CT realizada en la región en 2020-2021, se elaboraron los Gráficos 3.16 y 3.17: el primero selecciona a los países para los que prima el rol receptor, los ordena de manera decreciente según el número de iniciativas en las que ejerció ese rol y muestra su distribución por ámbito de actuación; el segundo hace lo propio para los principales oferentes.

## → GRÁFICO 3.16

**Distribución de las iniciativas de Cooperación Triangular en Iberoamérica participadas como receptoras por los países para quienes prima ese rol, según ámbito de actuación. 2020-2021**

En porcentaje



Nota: Se incluye a los países para los que las iniciativas en las que ejercen (individualmente) el rol de receptor supone más del 50% del total de aquellas en las que participaron en el bienio 2020-2021. En ninguno de los casos se contabilizan pues aquellas iniciativas en las que compartieron el rol receptor con otros socios. De otro lado, dichos países se ordenan de manera decreciente de más a menos iniciativas ejecutadas desde el mencionado rol.

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

Tal y como sugiere el Gráfico 3.16, en el caso de los países para los que primó el rol receptor, la casuística es muy variada. Así, cabe señalar, en primer lugar, lo sucedido en torno a los cuatro primeros países, aquellos que ejercieron la recepción en más de diez iniciativas. Se distinguen así dos patrones: el de Paraguay y Bolivia, quienes fortalecieron principalmente sus capacidades en el ámbito de lo Social (31,3% y 38,5% de sus respectivas iniciativas); y el de Ecuador y República Dominicana, para quienes primó el Medioambiente (54,5% y 36,4%, en cada caso).

Más allá de las similitudes, no obstante, el análisis en detalle en relación con la composición temática de estos perfiles sectoriales sugiere también diferencias. En este sentido, la CT permitió a Paraguay fortalecer sus capacidades en el sector de los Otros Servicios y Políticas Sociales, primando aquí aquellas iniciativas que buscaron la promoción de medios que faciliten la convivencia y la inclusión social. Pero para Paraguay fueron igualmente importantes las intervenciones en el ámbito productivo (otro 31,3% de las iniciativas), principalmente por la prioridad dada al Agropecuario,

desde dónde se puso el énfasis en las mejoras en el riego y el uso del agua y en la promoción de mecanismos de inclusión financiera para la agricultura familiar.

Por su parte, prácticamente el 40% de las iniciativas de CT que tuvieron lugar en Bolivia, buscaron fortalecer capacidades relacionadas con el agua (saneamiento, gestión eficiente de su uso y planes específicos para ciudades de un tamaño intermedio), además de con la Salud (planes también a nivel local además de la ya mencionada red pediátrica). Mientras, Ecuador y República Dominicana recibieron importantes apoyos para avanzar en la protección de la biodiversidad (bancos nacionales de germoplasma, corredores de conservación y protección de arrecifes, entre otros); pero en el caso del país caribeño, la CT permitió también dotarse de mejores herramientas para la Gestión de desastres y para el Fortalecimiento Institucional (un 27,3% de las iniciativas), en especial en temas de ordenamiento territorial.

De otro lado, y en el caso ya de aquellos países implicados como receptores en menos de 10 iniciativas, se distinguen tres tipos de casuísticas: la de Guatemala, enormemente diversificada en torno a lo social, lo económico y lo institucional (un 22,2% para cada uno de los ámbitos relacionados); la de Panamá y El Salvador, quienes pusieron el foco en el Fortalecimiento Institucional (50% y 60% de su CT); y la de Honduras y Cuba, quienes aprovecharon la mitad de las iniciativas en las que participaron como receptores para apoyar la generación de Infraestructura y Servicios Económicos.

Más específicamente, y tal y como se avanzó, la CT recibida por Guatemala mostró una fuerte diversificación, destacando la atención a los *Otros servicios y políticas sociales*, el *Empleo* y el *Desarrollo legal, judicial y Derechos Humanos*. Pero más allá de esa diversidad, una gran parte de las iniciativas combinaron elementos para actuar de manera integral en torno a un mismo propósito: facilitar la inclusión social de los jóvenes —especialmente de aquellos que pueden tomar la decisión de migrar—, y trabajar para garantizarles educación, empleo y vivienda, dotándoles de mayores oportunidades y evitando así que puedan ser víctimas de tráfico y trata.

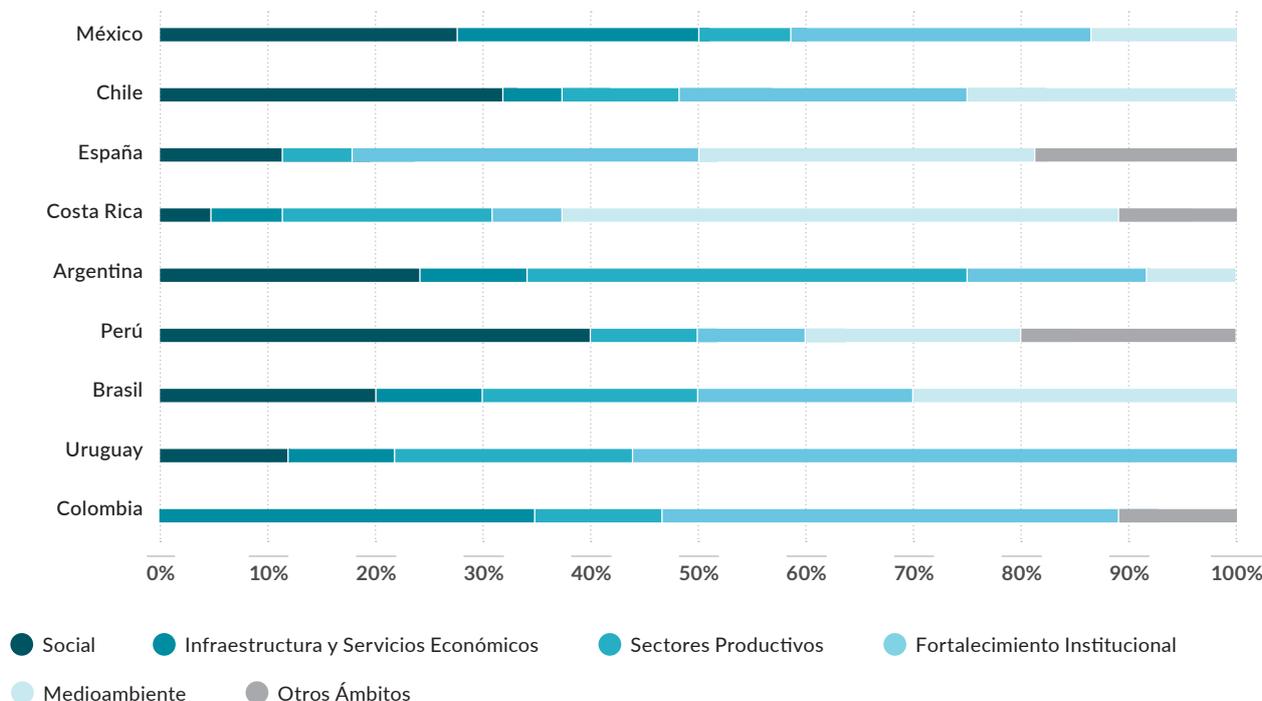
Un propósito similar caracterizó la CT de El Salvador, en este caso a través de la adopción de herramientas propias de la Cultura de Paz que, como se verá más adelante, son también una vía para la inclusión social. Este país centroamericano aprovechó además la CT recibida para fortalecer los procedimientos relativos a su administración y a sus políticas públicas, sobre todo de las sectoriales. Mientras, Honduras y Cuba pusieron el foco en la *Energía*, a través de acciones que promovieran el uso de fuentes renovables (tecnología solar térmica) y una gestión más eficiente que, en el caso del país caribeño, se espera tenga especial impacto en la industria.

— Paraguay, Bolivia, República Dominicana y Ecuador han liderado la recepción de iniciativas de CT, con muy variados perfiles de capacidades fortalecidas

→ GRÁFICO 3.17

**Distribución de las iniciativas de Cooperación Triangular en Iberoamérica participadas como primer y/o segundo oferente por los países para quienes primaron esos roles, según ámbito de actuación. 2020-2021**

En porcentaje



Nota: Se incluye a los países para los que las iniciativas en las que ejercen (individualmente) el rol de primer y/o segundo oferente supone más del 50% del total de aquellas en las que participaron en el bienio 2020-2021. En ninguno de los casos se contabilizan pues aquellas iniciativas en las que compartieron el ejercicio de esos roles con otros socios. De otro lado, dichos países se ordenan de manera decreciente de más a menos iniciativas ejecutadas desde roles oferentes.

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

En lo que se refiere a los oferentes (Gráfico 3.17), cabe distinguir también distintos patrones de comportamiento. Así, México y Chile —los dos en torno a la veintena de iniciativas— mostraron un perfil preferentemente concentrado en los ámbitos Social y del Fortalecimiento Institucional. El detalle de los temas abordados revela una gran coincidencia, en parte porque se trata de las iniciativas realizadas bajo su Fondo Conjunto, el cual facilita una alianza entre ellos mismos —a partir de una distribución de los roles de primer y segundo oferente— y los países centroamericanos —en un rol receptor—. Se entiende así que sea el perfil de esta CT coincida con el que busca promover mejoras en las condiciones de vida y oportunidades de los jóvenes.

Las diferencias en las capacidades transferidas por cada uno de estos países proceden, tanto bajo el ámbito Social como del Institucional, de la atención que México presta a los temas de política habitacional y vivienda y Chile a los de los cuidados y protección de la primera infancia, así como a los de promoción de la convivencia y la inclusión social —una temática especialmente destacada en su relación con Paraguay—. Otras diferencias proceden del tercero de los ámbitos al que cada uno da también prioridad: el de las Infraestructuras y los Servicios Económicos en el caso de México (básicamente por el peso de la *Energía* y su alianza con Cuba como receptor); y el del Medioambiente para Chile (intercambio de normativas y mejor manejo de los residuos).

Cabe agregar aquí los casos de Costa Rica y España, dos países para quienes también primó un rol oferente y que además lo ejercieron en al menos 15 iniciativas de Cooperación Triangular. En este sentido, las capacidades principalmente transferidas por Costa Rica mostraron un claro perfil de especialización en torno al Medioambiente, un ámbito que explica el 50% de sus iniciativas. Categorizan aquí numerosos proyectos impulsados para proteger y conservar la biodiversidad y que llegan muy determinados por su colaboración con Ecuador y República Dominicana (patrimonio natural, recursos genéticos y arrecifes de coral). De hecho, la cuestión medioambiental transversaliza también las iniciativas que atienden a otros propósitos principales, caso por ejemplo de la CT en *Turismo*, toda basada en la promoción de modelos sostenibles.

Desde el ejercicio del rol de segundo oferente, España acompaña a sus socios latinoamericanos a fortalecer sus capacidades en distintas materias. Destacan, por un lado, las relativas al Medioambiente, coincidiendo aquí dos bloques temáticos distintos: el relativo a la preservación de la biodiversidad —en alianza preferente con Costa Rica y Ecuador— y el que afecta a la gestión de residuos —común en sus asociaciones con países suramericanos—. También hay una importante transferencia de capacidades institucionales, con énfasis en la *Gestión de Finanzas* (prácticas fiscales y de compra pública). Pero si algo merece ser especialmente destacado es el importante peso relativo de los Otros Ámbitos (cerca del 20% de su CT), el cual se explica por la transferencia de su experiencia en la lucha contra la violencia hacia las mujeres.

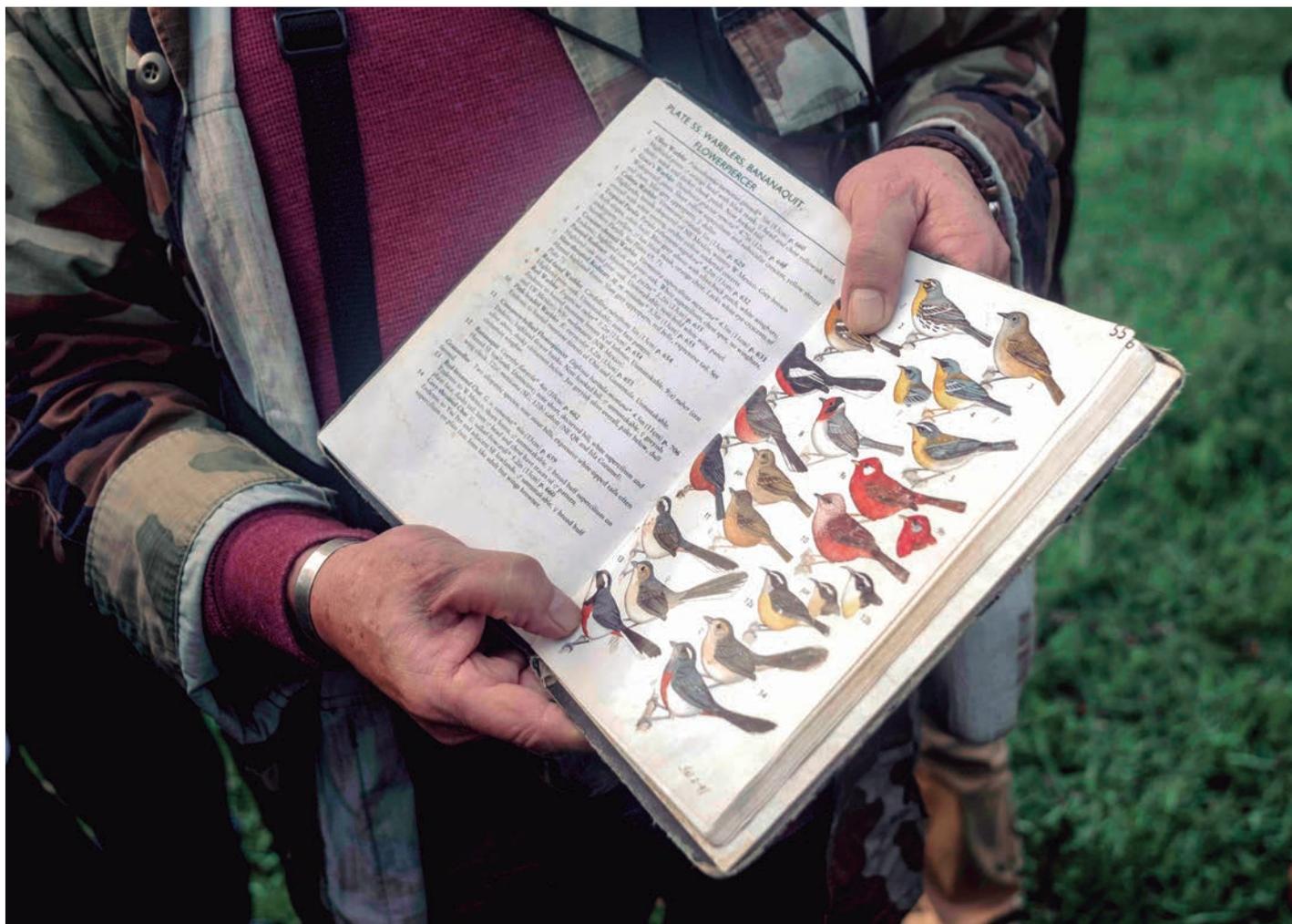
Finalmente, el perfil de capacidades transferidas por los cinco oferentes que participaron respectivamente en entre 10 y 15 iniciativas de CT, se encuentra enormemente diversificado. Así, sobre la experiencia y los conocimientos acumulados por Argentina pesan los temas productivos, básicamente relacionados con el *Agropecuario* y la *Industria* e incluso en una combinación de ambos, tal y como sugiere el hecho de que haya varias iniciativas dedicadas específicamente a la agricultura, la ganadería, la sericultura y la viticultura, por nombrar algunas.

En el caso de Perú, cabe destacar la CT impulsada a través de la promoción de los *Otros Servicios y Políticas Sociales*, un sector que ampara numerosas iniciativas dedicadas a la inclusión social y al rol que en esta puede jugar el deporte. También es notorio el 20% de las iniciativas categorizadas bajo los Otros Ámbitos y que se entienden en la alianza con España para tratar de poner fin a la lacra social que supone el ejercicio de la violencia contra las mujeres.

### México, Chile, España y Costa Rica fueron los países iberoamericanos más activos desde los roles de primer y/o segundo oferente

Por su parte, un 30% de la CT ofrecida por Brasil estuvo orientada al Medioambiente, incluyendo aquí también lo relativo a la *Gestión de desastres* (técnicas de rescate en estructuras colapsadas). Pero, tal y como se observa en el Gráfico 3.17, la cooperación de este país se encuentra muy diversificada. Así, entre las capacidades transferidas mencionar también las que atienden a propósitos productivos e institucionales, pero también sociales, destacando aquí toda la labor que Brasil realiza para luchar contra el hambre y para promover los comedores escolares.

Por último, Colombia y Uruguay acumulan una notable experiencia en cuestiones relativas al Fortalecimiento Institucional, un ámbito que explica el 44,4% y el 55,6% de la CT en la que participaron como primeros oferentes. En el caso colombiano, se trató de una cooperación focalizada en la Cultura de Paz y en la planificación urbana; mientras que, en el uruguayo, tuvo más que ver con prácticas procedimentales de la gestión y evaluación de la administración y de las políticas públicas, con especial foco en lo local. Complementaron estos perfiles, para Colombia, la CT que atiende a las condiciones de funcionamiento de la economía (*Empleo y Empresa*, con énfasis en el emprendimiento); y para Uruguay, su reconocida experiencia en el sector *Agropecuario*, bajo el que se realizaron varias iniciativas sobre el uso del agua y el riego.



Fotografía: Estudiantes y académicos de la Universidad de Morelos trabajan en el registro sonoro y audiovisual de 100 especies de aves con el fin de divulgar el patrimonio natural de la zona y preservar el conocimiento del recurso de biodiversidad de aves que mantienen las comunidades indígenas de San Andrés de la Cal y Coatetelco, Morelos, México. Programa de CSS Regional "Ibermemoria sonora y audiovisual". Banco de imágenes de la CSS y Triangular de Iberoamérica. SEGIB-PIFCSS. 2021.

### 3.5 La Cooperación Triangular de 2020-2021 ante los Objetivos de Desarrollo Sostenible

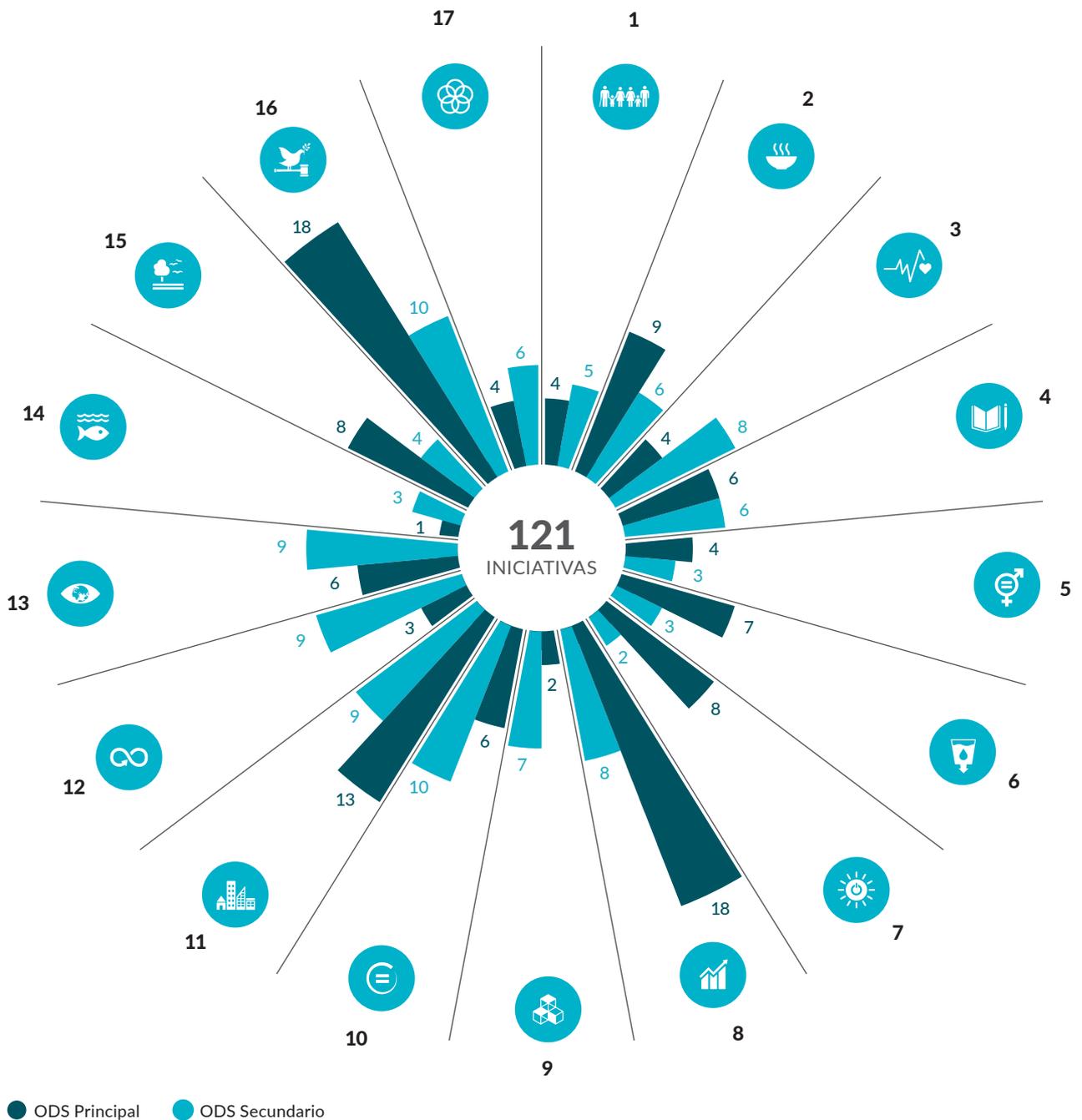
El perfil de las capacidades que la CT ha permitido fortalecer en Iberoamérica durante el bienio 2020-2021 tiene en su relato otra lectura: la referida al modo en que esta modalidad puede contribuir a que la región avance en la consecución de los ODS y de la Agenda 2030. En este sentido, Malacalza (2022) señala cómo, desde su aprobación en 2015, gana fuerza una narrativa sobre el potencial que la CT tiene para avanzar hacia el Desarrollo Sostenible, algo que se refleja en el creciente espacio que los foros internacionales sobre desarrollo dan a esta modalidad.

Con el objeto de conocer el modo en que esto se haya podido concretar para Iberoamérica, en un bienio marcado además por el doble reto de tratar de seguir avanzando hacia un desarrollo más sostenible mientras se enfrenta la crisis provocada por la COVID-19, se elaboró el Gráfico 3.18. Así, y tomando en cuenta que la CT puede tratar de atender simultáneamente a distintos propósitos —algo coherente con la búsqueda de un desarrollo multidimensional—, el Gráfico 3.18 distribuye las 121 iniciativas de CT realizadas en Iberoamérica en los años 2020-2021 conforme a dos criterios: por un lado, cuál es el ODS Principal con el que se alinean; y por el otro, cuáles son aquellos ODS (hasta dos por iniciativa) con los que se alinean de manera secundaria. Según lo declarado por los países, este supuesto afecta al 55% de lo ejecutado.

## → GRÁFICO 3.18

**Distribución de las iniciativas de Cooperación Triangular en Iberoamérica, según alineación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). 2020-2021**

En unidades



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

En este sentido, la observación del Gráfico 3.18 sugiere que un 40% de las 121 iniciativas de CT realizadas en Iberoamérica en el bienio 2020-2021 tuvieron, entre sus propósitos, promover la consecución de tres Objetivos Principales: el ODS 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas) y el ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico), con casi una veintena de iniciativas en cada

caso —ver, para el detalle de una de ellas, la Historia 3.6 relativa a un proyecto en Cultura de Paz—; y el ODS 11 (Ciudades y comunidades sostenibles), con 13 acciones y proyectos. Si se atiende a la categorización que Naciones Unidas realiza de los 17 ODS en torno a cinco grandes ejes,<sup>3</sup> puede afirmarse que la región puso en el foco avanzar en términos de Paz y Prosperidad.

<sup>3</sup> Según establece Naciones Unidas, la Agenda 2030 gira entorno a cinco ejes centrales: Planeta (ODS 6, 12, 13, 14 y 15), Personas (ODS 1, 2, 3, 4 y 5), Prosperidad (ODS 7, 8, 9, 10 y 11), Paz (ODS 16) y Alianzas (ODS 17). Por sus siglas iniciales en inglés (Planet, People, Prosperity, Peace, Partnership) se hace referencia a estas áreas como las 5P.

## → HISTORIA 3.6

**Promoción de una Cultura de Paz a través de las Escuelas Taller**

Las Escuelas Taller apoyadas por la Agencia Española de Cooperación (AECID) apoyan a miles de jóvenes colombianos en situación de vulnerabilidad a través de una formación integral que vincula el desarrollo humano a la capacitación técnica para el empleo y el emprendimiento. Lo anterior previene la incorporación de jóvenes a grupos armados ilegales, además de apoyar la reintegración de personas desmovilizadas o en riesgo de exclusión (AECID, 2017).

Gracias al potencial de réplica de esta experiencia, entre 2020 y 2022 se realizó el proyecto de Cooperación Triangular para la transferencia del Programa Nacional de Escuelas Taller de Colombia a las Escuelas Taller en San Salvador y Zacatecoluca, específicamente del instrumento pedagógico Caja de Herramientas “Cultura de Paz” (CHCP) que favorece la convivencia pacífica y la inserción socio laboral de jóvenes en riesgo de exclusión.

De acuerdo con la ficha de sistematización del proyecto, la transferencia de la Caja de Herramientas para una Cultura de Paz permite fortalecer el área de competencias humanas en las Escuelas Taller de Centroamérica, aportando la experiencia de la caja de herramientas para la implementación de un enfoque de cultura de paz en Colombia (Ficha de estudio y documentación de caso, 2021, documento interno).

La implementación del proyecto se dio en el marco de la pandemia de la COVID-19, por lo que fue necesario que los equipos de trabajo y las actividades se adaptaran a los recursos y formatos que estuvieron al alcance. El proyecto se realizó por fases, todas ellas de manera virtual, a excepción de un seminario final que tuvo lugar del 8 al 12 de marzo de 2022 en El Salvador con la participación de delegados de Honduras, Guatemala, Panamá y República Dominicana para la socialización de la experiencia de adaptación de la CHCP. Allí, además

de dialogar sobre retos actuales de las Escuelas Taller, se realizaron actividades orientadas a la aplicación y apropiación del Programa en los países participantes (AECID, 2022).

Cabe resaltar el alto grado de replicabilidad de esta iniciativa que nace como una experiencia compartida desde Colombia hacia El Salvador y desde allí a Centroamérica, teniendo en cuenta las similitudes de contextos y la adaptabilidad de la herramienta misma y su enfoque participativo. A través de este proyecto que fortaleció capacidades en el sector de *Paz, seguridad pública, nacional y defensa*, y Colombia, El Salvador y España contribuyeron a alinear la cooperación de Iberoamérica principalmente al ODS 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas) y con carácter secundario, a los ODS 4 (Educación de calidad) y ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico).

Fuentes: SEGIB a partir de Agencias y Direcciones Generales de Cooperación y de AECID (2017) (2022).

Otro 41% de las iniciativas (en una proporción de entre 5 a 10 en cada caso), tuvo como propósito atender a hasta siete Objetivos de Desarrollo Sostenible distintos. De nuevo por ejes, la apuesta de la región estaría siendo la de mejorar las condiciones de vida de las Personas, a partir de un alineamiento al ODS 2 (Hambre cero) y al ODS 4 (Educación de calidad); contribuir al cuidado y protección del Planeta, caso del ODS 6 (Agua limpia y saneamiento), ODS 13 (Acción por el clima) y ODS 15 (Vida de ecosistemas terrestres); mientras sigue siendo un punto de referencia lograr una región más próspera, una meta que se pretende alcanzar mediante avances en el ODS 7 (Energía asequible y no contaminante) y ODS 10 (Reducción de las desigualdades).

Un último 18% de las iniciativas estaría atendiendo un tercer bloque de Objetivos (siete, ahora con entre una y 5 iniciativas alineadas en cada caso). Su identificación sugiere que hay temáticas en las que la región debe seguir avanzando si lo que se pretende es lograr un desarrollo más sostenible e integral, que cubra las dimensiones económica, social y medioambiental. En concreto, cabe mencionar aquí el poco peso relativo que todavía tiene la CT que aborde de manera específica tres de

los Objetivos que más inciden sobre las condiciones de vida de las Personas: el ODS 1 (Fin de la pobreza), ODS 3 (Salud y bienestar) y ODS 5 (Igualdad de género).

Cabe agregar, sin embargo, que una parte de estos mismos ODS emerge con más fuerza cuando se los trata como secundarios (Gráfico 3.18). Es el caso, por ejemplo, del ODS 10 (Reducción de las desigualdades) o del propio ODS 3 (Salud y bienestar), ambos entre los más destacados como secundarios y más presentes desde esta perspectiva que como principales. De hecho, esta es una pauta bastante habitual en Objetivos que pueden tener un carácter “más transversal” y que reorientan la acción de iniciativas que tiene como prioridad atender otro tipo de propósitos.

Este podría ser el caso, a modo de ilustración, de lo que sucede con objetivos como el ODS 12 (Producción y consumo responsables) y ODS 13 (Acción por el clima), los cuales tienden a acompañar, con carácter secundario, la CT que apunta a otros objetivos principales, como son el ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico) y el ODS 9 (Industria, innovación e infraestructura). De este modo, orientan hacia la sostenibilidad intervenciones más económicas.