



IEESFORD
Ministerio de Relaciones Exteriores

Avances y desafíos de la Cooperación Sur-Sur y Triangular en los países de América Latina y el Caribe: perspectivas y oportunidades para El Salvador

Trabajo de graduación de Edgar Alejandro Huevo Saavedra para la obtención del grado académico de Maestro en Diplomacia del Instituto Especializado de Educación Superior para la Formación Diplomática (IEESFORD), aprobado por el jurado de tesis el 23 de noviembre de 2016.



IEESFORD
Ministerio de Relaciones Exteriores

**INSTITUTO ESPECIALIZADO DE EDUCACIÓN SUPERIOR PARA LA
FORMACIÓN DIPLOMÁTICA (IEESFORD)**

MAESTRÍA EN DIPLOMACIA

TITULO DE LA INVESTIGACIÓN

**AVANCES Y DESAFÍOS DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR Y
TRIANGULAR EN LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL
CARIBE: PERSPECTIVAS Y OPORTUNIDADES PARA EL
SALVADOR**

AUTOR

EDGAR ALEJANDRO HUEZO SAAVEDRA

ASESORA

YAQUELINE SULEYMA RODAS

Antiguo Cuscatlán, La Libertad

2016

PRESIDENTE DEL CONSEJO ACADÉMICO
Ingeniero Hugo Roger Martínez Bonilla

RECTORA:
Maestra Claudia María Samayoa Herrera

SECRETARIA GENERAL
Maestra Nelly Yohana Cuéllar de Yamagiwa

ASESORA DE TESIS:
Maestra Yaqueline Suleyma Rodas

JURADO DE TESIS:
Maestra Luz Marina Habed (presidenta)
Maestra Jacqueline Beatriz Melgar Cardoza (primer vocal)
Doctor Vicente González Cano (segundo vocal)

Antiguo Cuscatlán, La Libertad

14 de diciembre de 2016

AGRADECIMIENTOS

El presente trabajo de graduación, ha representado no solo una aspiración profesional, sino además un enorme reto y sacrificio personal en donde muchas personas han sido actores determinantes para que el mismo se concretara de manera positiva.

Quisiera brindar en este espacio mis mayores muestras de agradecimiento a mis padres, siendo estos: mi madre, Licenciada María Emma Saavedra de Huevo, así como mi padre, Licenciado Edgar Rolando Huevo Orellana; quienes de manera continua estuvieron dando seguimiento a este reto profesional, animándome y dándome sus consejos para que este lograra culminar de la mejor manera. Muchas gracias a ambos por su confianza, apoyo, acompañamiento y sobre todo muestras de aliento para que esta fase en mi carrera profesional fuera todo un éxito. ¡Gracias una vez más queridos padres por estar conmigo!

A mis hermanas, Licenciada Claudia María Saavedra de Franco, así como a nuestra próxima Licenciada en Artes Plásticas, opción Diseño Gráfico, Erika Melissa Huevo Saavedra, por sus muestras de cariño y apoyo en el marco de este reto profesional. A veces el apoyo de los padres no solo es suficiente, sino que además el de los hermanos es vital e imprescindible. Se suma a este valioso apoyo, las muestras de cariño de mi cuñado, Rubén Ulises Franco.

Especial mención y agradecimiento tiene en este proceso, mi prometida, Licenciada Mónica Alejandra Gómez Nolasco, quién de manera comprensiva me ha dado todo su apoyo, cariño, aliento y sobre todo energías para poder concretar este reto. Te agradezco por estar siempre conmigo y sobre todo quiero que este éxito lo sientas también como tuyo. Gracias por todo mi amor y en especial por comprender el sacrificio y responsabilidad que este proceso significó para mí todo este tiempo.

Otra mención especial la posee mi Asesora, Maestra Yaqueline Suleyma Rodas, quién de manera acertada me orientó en un camino que solo con su guía, comprensión, flexibilidad y entendimiento fue posible llegar a su fin. Lo anterior posee un mayor significado dado que desde los inicios de mi formación en Licenciatura en Relaciones Internacionales, no solo fue una excelente Docente, sino que en el paso de estos años se ha convertido en una gran compañera y colega profesional. ¡Muchas gracias Yaqueline por su confianza en este servidor y sobre todo por sus muestras de apoyo que fueron vitales para no declinar en ningún momento a este reto!

Concluyo manifestando mis mayores muestras de agradecimiento a todos los actores que aportaron a nivel de contenido a este proceso, particularmente a mis autoridades del Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo/Dirección General de Cooperación para el Desarrollo, a los compañeros de la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AUCI), de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional del Ecuador (SETECI), y instancias nacionales como la Secretaría de Cultura de la Presidencia (SECULTURA) y de la Policía Nacional Civil (PNC). A estos agradecimientos se suman las autoridades y personal del Instituto Especializado de Educación Superior para la Formación Diplomática (IEESFORD).

San Salvador, diciembre de 2016

DEDICATORIA

Este trabajo de graduación va dedicado especialmente a Dios, a mi familia y a todos aquellos pueblos de esta solidaria, dinámica y aun volátil "Patria Grande".

...pero aquí abajo cerca de las raíces es donde la memoria ningún recuerdo omite, y hay quienes se desmueren y hay quienes se desviven y así entre todos logran lo que era un imposible, que todo el mundo sepa que el Sur también existe.

(El Sur también existe, Mario Benedetti)

ÍNDICE/TABLA DE CONTENIDO

PARTE I

INTRODUCCIÓN	<i>i</i>
---------------------------	----------

PARTE II

CAPITULO I: Antecedentes históricos y evolución de la Cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe	8
--	----------

1.1 Reseña histórica: surgimiento, evolución y auge de la CSS y Triangular.....	9
1.1.1 Surgimiento, evolución y auge de la Cooperación Sur-Sur.....	10
1.1.2 Surgimiento y evolución de la Cooperación Triangular.....	17
1.2 Aproximaciones conceptuales a la CSS y Triangular.....	21
1.2.1 Evolución conceptual de la Cooperación Sur-Sur.....	21
1.2.2 Apuestas conceptuales sobre la Cooperación Triangular.....	27
1.3 Características de la CSS y Triangular en ALC.....	33
1.3.1 Principales características de la CSS.....	33
1.3.2 Principales características de la Cooperación Triangular.....	36
1.4 Fortalezas y desafíos que presenta la institucionalidad para la gestión y promoción de la CSS y Triangular en ALC.....	39
1.4.1 Fortalezas.....	40
1.4.2 Desafíos.....	41

CAPITULO II: Modelos y esquemas institucionales para la gestión y promoción de la CSS y Triangular en ALC	44
--	-----------

2.1 Marcos institucionales, de gestión y normativos para la CSS y Triangular en ALC...	46
2.1.1 Institucionalidad para la CSS y Triangular.....	46
2.1.2 Estructuras de gestión y promoción de la CSS y Triangular en ALC.....	51
2.1.3 Marcos normativos para la CSS y Triangular.....	53
2.2 Enfoques político-estratégicos para la gestión y promoción de la CSS y Triangular en ALC.....	55
2.2.1 Principales enfoques político-estratégicos para la CSS y Triangular en ALC.....	56
2.2.2 Sistema de actores que participan en la CSS y Triangular de ALC.....	60
2.2.3 La CSS y Triangular como ejes de la institucionalidad para la política exterior y de desarrollo nacional de los países de ALC.....	62
2.3 Desarrollo de casos de estudio: Uruguay (AUCI) y Ecuador (SETECI).....	66
2.3.1 República Oriental del Uruguay (AUCI).....	67
2.3.2 República del Ecuador (SETECI).....	78
2.4 La nueva agenda internacional del desarrollo y sus nexos con la institucionalidad para la CSS y Triangular en ALC.....	90
2.4.1 III Cumbre Internacional sobre Financiamiento para el Desarrollo (Agenda de Addis Abeba).....	90
2.4.2 Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030).....	93
2.4.3 XXI Cumbre de las Partes de la Convención Marco de NN.UU sobre Cambio Climático (Acuerdo de París).....	97

CAPITULO III: Proyecciones para El Salvador en la CSS y Triangular ante los nuevos esquemas de la agenda internacional del desarrollo: perspectivas y oportunidades para fortalecer su institucionalidad como actor con rol dual	101
---	------------

3.1 Avances en la institucionalidad para la CSS y Triangular en El Salvador y su alineación con las prioridades nacionales de desarrollo.....	103
3.2 El Salvador y su apuesta política por consolidar su accionar como actor con rol dual	

en la CSS y Triangular: actuales escenarios.....	114
3.3 Bases de una Estrategia Nacional para la CSS y Triangular en El Salvador.....	119
3.4 Perspectivas y oportunidades que arroja la coyuntura regional e internacional de la CSS y Triangular para la institucionalidad de El Salvador.....	125
3.5 Prospectiva de país en materia de gestión de la CSS y Triangular: lineamientos de trabajo para el Ministerio de Relaciones Exteriores/Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo.....	129
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	133
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	
ANEXOS	

ÍNDICE DE CUADROS E ILUSTRACIONES

CUADROS

Cuadro 1: Objetivos Estratégicos del Plan de Acción de Buenos Aires, 1978.....	12
Cuadro 2: Ejemplos de evolución institucional en entidades rectoras de cooperación para el desarrollo de la región.....	50
Cuadro 3: Cooperación Sur-Sur y Triangular en las políticas exteriores y de desarrollo nacional de los países de ALC.....	65
Cuadro 4: La Cooperación Sur-Sur y Triangular dentro de los ámbitos de la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre Financiamiento para el Desarrollo.....	91
Cuadro 5: Ejemplos de Buenas Prácticas en CSS y Triangular a partir de los Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS (casos de países de América Latina y el Caribe).....	95
Cuadro 6: Criterios institucionales de gestión de la Cooperación Triangular (Ctr) en El Salvador.....	108
Cuadro 7: Apuestas de desarrollo nacional durante el quinquenio 2010-2014 (primera fase de alineación de la CSS y Triangular en El Salvador).....	109
Cuadro 8: Objetivos de desarrollo nacional durante el quinquenio 2014-2019 (segunda fase de alineación de la CSS y Triangular en El Salvador).....	110

ILUSTRACIONES

<i>Figura 1:</i> Principales eventos internacionales de Cooperación Sur-Sur 1945-2015.....	13
<i>Figura 2:</i> Procesos que inciden en la evolución e institucionalización de la Cooperación Sur-Sur.....	16
<i>Figura 3:</i> Factores que inciden en la gestión política y técnica de la Cooperación Triangular.....	18
<i>Figura 4:</i> Evolución conceptual de la Cooperación Sur-Sur (década de los 60's-70's).....	22
<i>Figura 5:</i> Evolución conceptual de la Cooperación Sur-Sur (década de los 80's).....	23
<i>Figura 6:</i> Evolución conceptual de la Cooperación Sur-Sur (década de los 90's).....	24
<i>Figura 7:</i> Evolución conceptual de la Cooperación Sur-Sur (época post 90's).....	25
<i>Figura 8:</i> Actores y roles presentes en los proyectos/acciones de Cooperación Triangular.....	29
<i>Figura 9:</i> Esquema 1 de Cooperación Triangular.....	30
<i>Figura 10:</i> Esquema 2 de Cooperación Triangular.....	30
<i>Figura 11:</i> Esquema 3 de Cooperación Triangular.....	31
<i>Figura 12:</i> Esquema 4 de Cooperación Triangular.....	31
<i>Figura 13:</i> Esquema 5 de Cooperación Triangular.....	32
<i>Figura 14:</i> Esquema 6 de Cooperación Triangular.....	32
<i>Figura 15:</i> Características comunes de la CSS.....	35
<i>Figura 16:</i> Principios comúnmente presentes en la Cooperación Triangular iberoamericana.....	36
<i>Figura 17:</i> Aplicación de criterios de la Cooperación Triangular a sus fases de implementación.....	39
<i>Figura 18:</i> Elementos internos decisivos para la reconfiguración institucional en la CSS y Triangular en ALC.....	48
<i>Figura 19:</i> Elementos externos decisivos para la reconfiguración institucional en la CSS y Triangular de ALC.....	49

<i>Figura 20:</i> Los 6 ejes de la reforma institucional que orientaron la creación de la AUCI.....	69
<i>Figura 21:</i> Factores que consolidaron la reforma institucional de la Cooperación Internacional en el Uruguay.....	71
<i>Figura 22:</i> Estado de situación de la Cooperación Internacional en el Uruguay (análisis sectorial de la CSS/Triangular con ALC-2015).....	73
<i>Figura 23:</i> Aportes del Uruguay en el marco de políticas públicas para el desarrollo.....	74
<i>Figura 24:</i> Funciones del Consejo Directivo de la Cooperación Internacional (Ecuador).....	80
<i>Figura 25:</i> Funciones de la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI).....	81
<i>Figura 26:</i> Estrategias y Lineamientos de la Política Pública de CI del Ecuador.....	83
<i>Figura 27:</i> Principales capacidades y fortalezas en CSS y Triangular del Ecuador.....	85
<i>Figura 28:</i> 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible.....	94
<i>Figura 29:</i> Esquema organizativo de la Dirección General de Cooperación Bilateral.....	105
<i>Figura 30:</i> Procesos estructurales inherentes en la institucionalidad y esquema de gestión salvadoreño para la CSS y Triangular.....	106
<i>Figura 31:</i> Esquema de alineación de la CSS y Triangular con las prioridades nacionales de desarrollo (de acuerdo al PQD 2014-2019).....	113
<i>Figura 32:</i> Hitos de relevancia en la consolidación del rol del país como actor dual en la CSS y Triangular.....	115
<i>Figura 33:</i> Panorama regional: El Salvador como actor dual en la CSS y Triangular (enfoque de oferta).....	117
<i>Figura 34:</i> Propuestas de líneas políticas y técnicas para la Estrategia Nacional de CSS y Triangular de El Salvador.....	123
<i>Figura 35:</i> Pilares de funcionamiento del modelo de gestión de la CSS y Triangular en El Salvador.....	124
<i>Figura 36:</i> Perspectivas y oportunidades para la CSS y Triangular de El Salvador.....	126
<i>Figura 36:</i> Lineamientos de trabajo para el MRREE/VMCD en materia de gestión de la CSS y Triangular.....	131

ACRÓNIMOS

ALC	América Latina y el Caribe
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
AUCI	Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CEPD	Cooperación Económica para el Desarrollo
CNS	Cooperación Norte-Sur
CSS	Cooperación Sur-Sur
CTPD	Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo
CTR	Cooperación Triangular
DCBSS	Departamento de Cooperación Bilateral Sur-Sur
DGCD	Dirección General de Cooperación para el Desarrollo
FOSAL	Fondo Salvadoreño de Cooperación Sur-Sur y Triangular
MDCSS	Marco de Desempeño de la Cooperación Sur-Sur
MRREE	Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador
NOAL	No Alineados
NOEI	Nuevo Orden Internacional
OCDE	Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PABA	Plan de Acción de Buenos Aires
PIFCSS	Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur
PNC	Policía Nacional Civil
PQD	Plan Quinquenal de Desarrollo
SECULTURA	Secretaría de Cultura de la Presidencia

SEGIB

Secretaría General Iberoamericana

SETECI

Secretaría Técnica de Cooperación Internacional del Ecuador

SNNUU

Sistema de Naciones Unidas

SPD

Socios para el Desarrollo

VMCD

Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo

RESUMEN

El presente trabajo de graduación, pretende facilitar elementos correspondientes a los avances y desafíos que presentan los países de América Latina y el Caribe en cuanto a la institucionalidad para la gestión y promoción de la Cooperación Sur-Sur y Triangular.

Lo anterior se instala en un contexto de auge de estas modalidades de la Cooperación para el Desarrollo, así como en las motivaciones de encontrar bases para una renovación de la actual Arquitectura del Sistema de Gobernanza Global de la Cooperación Internacional. Estos procesos se pueden evidenciar en una serie de aspectos de naturaleza cualitativa y cuantitativa que se registran en las diversas experiencias que los países del Sur, en particular de América Latina y el Caribe, impulsan en sus relacionamientos de intercambios horizontales para el desarrollo.

A partir de lo anterior, se destacan en términos cualitativos el impacto que la Cooperación Sur-Sur y Triangular está registrando en aspectos como el fortalecimiento de capacidades nacionales e institucionales, en el diseño y fortalecimiento de políticas públicas de cooperación para el desarrollo, así como en la cristalización de procesos de integración regional en sus diversos ámbitos (político, económico, social, cultural, entre otros).

A esto se suma la creación y evolución de institucionalidad propia para la Cooperación Sur-Sur y Triangular, (agencias, direcciones, departamentos, unidades), lo que se acompaña de aspectos como el establecimiento de instancias concretas para negociar y gestionar estas modalidades de la cooperación para el desarrollo, así como el diseño de herramientas y mecanismos específicos para su promoción y especialización (protocolos de actuación, manuales, catálogos, fondos, entre otros).

Dichas evidencias pueden considerarse parte de los avances que los países de la región han impreso a sus políticas de Cooperación Sur-Sur y Triangular, sin embargo, se registran desafíos inmediatos, como por ejemplo el acoplar las condiciones y realidades políticas, económicas, institucionales, técnicas y programáticas para dinamizar las convergencias de intercambios entre los países de la región. Se suma a ello la integración y participación a estas dinámicas de parte de otros actores territoriales del desarrollo como la Sociedad Civil, Gobiernos Locales, Academia, así como elementos ligados a la generación de indicadores para la valorización y/o cuantificación de la Cooperación Sur-Sur/Triangular.

Para el caso de El Salvador, se evidencia hoy en día la existencia de un Sistema Nacional integrado de Cooperación en donde destacan modalidades como la Cooperación Sur-Sur y Triangular, los cuales han logrado institucionalizarse a partir del establecimiento de cinco grandes pilares de acción, siendo estos de naturaleza institucional, de posicionamiento político regional e internacional, financiero, operativo y programático.

A lo anterior se suma la creación desde el 2009 de una entidad al interior del Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo/Dirección General de Cooperación para el Desarrollo encargada de la gestión de estas modalidades, le sigue el diseño y puesta en funcionamiento de herramientas en concreto como el Fondo Salvadoreño de Cooperación Sur-Sur y Triangular (FOSAL), así como mecanismos para consolidar el rol dual de El Salvador en la Cooperación Sur-Sur y Triangular (Catálogos de Cooperación Sur-Sur).

El país continúa en consecuencia dando pasos concretos para posicionar su visión, experiencia y avances institucionales en materia de Cooperación Sur-Sur y Triangular, aunque también se registran tareas pendientes como la implementación de una Estrategia

Nacional concreta para estas modalidades de la Cooperación para el Desarrollo, la articulación operativa y estratégica con otras instituciones sustantivas del Sistema Nacional de Cooperación como la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia, así como el Ministerio de Hacienda, bajo el contexto de los nuevos retos y desafíos de coordinación que implica la implementación de la agenda global del desarrollo (Agenda de Acción de Addis Abeba, Agenda 2030, entre otros).

Estos temas entre otros, son los que se abordan en la presente investigación, la cual pretende establecer los principales avances y desafíos institucionales que América Latina y el Caribe presenta en la dinámica de gestión de la Cooperación Sur-Sur y Triangular, e identificar las oportunidades y potencialidades para El Salvador en su accionar como actor con rol dual en la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Palabras o términos clave: América Latina y el Caribe; Cooperación Sur-Sur; Cooperación Triangular; El Salvador; Ministerio de Relaciones Exteriores/Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo; Modelos y esquemas institucionales para la Cooperación Sur-Sur/Triangular.

ABSTRACT

The present investigation, tries to explain the institutional advances regarding South-South and Triangular Cooperation dynamics on Latin American and Caribbean countries. In that sense, El Salvador has installed a new paradigm in its regional and international position concerning those modalities of International Development Cooperation.

With that purpose, at first step the author offers some details about historically backgrounds and evolution of South-South and Triangular Cooperation in Latin American and Caribbean region. At second point, shows some institutional models and schemes for South-South and Triangular Cooperation manage in the Latin American and Caribbean countries, and at the end, offers some projections and prospective for El Salvador as emerging actor on South-South and Triangular Cooperation (dual role), taking into account the 2030 agenda for international development cooperation and particularly the Sustainable Development Objectives (SDO).

Key words: El Salvador; Institutional models and schemes for South-South and Triangular Cooperation; Latin America and the Caribbean; Ministry of Foreign Affairs/Viceministry for Development Cooperation; South-South Cooperation; Triangular Cooperation