



cooperación  
española

# 25 años cooperando con América Latina y el Caribe



Volumen I - Conclusiones Encuentros





# 25 años cooperando con América Latina y el Caribe

---

Volumen I. Conclusiones Encuentros

---

**Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)**

**Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación**

José Manuel García-Margallo

**Secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica**

Jesús Gracia Aldaz

**Secretario General de Cooperación Internacional para el Desarrollo**

Gonzalo Robles Orozco

**25 años cooperando con América Latina y el Caribe**

Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe

**Proyecto General 25 Aniversario AECID en América Latina y el Caribe**

**Dirección**

Rafael Garranzo García | Mónica Colomer de Selva

Laura López de Cerain Salsamendi

Itziar Taboada Aquerreta

Manuel Sánchez-Montero

**Coordinación del Proyecto General**

Unidad de Apoyo DCALC | Ángeles Albert | Daniel García |

M<sup>a</sup> Dolores Madruga | Miguel del Mazo

**Coordinación de Contenidos**

Javier Gavilanes | Carlos Aragón | Mónica Colomer | Carmen Jover

**Producción**

CFCE Antigua Guatemala | Jesús Oyamburu | M<sup>a</sup> Luisa Aumesquet

CFCE Cartagena de Indias | Mercedes Flórez

CFCE Montevideo | Manuel de la Iglesia | Alma Belenguer

CFCE Santa Cruz de la Sierra | Víctor Navalpotro | José Lorenzo

**Diseño y Maquetación de Exposiciones y Programas**

Becarios Diseño Gráfico MAEC-AECID | Ana Cano | Ignacio Sagrario | Frank Martínez

Soledad Humaní

**Publicación**

**Coordinación**

Unidad de Apoyo DCALC

**Edición**

Elena de Mier Torrecilla

**Diseño y Maquetación**

Soledad Humaní Mosqueira

**Servicio de Publicaciones**

Carlos Pérez Sanabria | Héctor Cuesta Romero

N.I.P.O.: 502-16-092-0

Depósito legal: M-27564-2015

---

# Contenidos

<b>25 Años de Cooperación Española en América Latina y el Caribe</b>	<b>5</b>
<b>Reflexiones compartidas</b>	<b>7</b>
<b>Agradecimientos</b>	<b>9</b>
<b>Conclusiones Encuentros</b>	<b>11</b>
■ Patrimonio y Escuelas Taller	12
■ Educación y Desarrollo	30
■ Agua y Saneamiento	42
■ Salud Global	66
■ Gobernanza Local y Ciudadanía	86
■ Integración Regional y Desarrollo	104
■ Acción Humanitaria	126
■ Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición	140
■ Pueblos Indígenas	154
■ Igualdad de Género	168
■ Medio Ambiente y Cambio Climático	184
■ Transferencia del conocimiento	202
■ Gobernabilidad Democrática	224
<b>Epílogo</b>	<b>244</b>
<b>Anexos</b>	<b>249</b>



---

## 25 años de Cooperación Española en América Latina y el Caribe

La sociedad española se ha implicado en la lucha contra la pobreza y en favor del desarrollo humano sostenible en distintas partes del mundo a través de la acción general de la Cooperación Española y de sus diferentes entidades, capacidades e instrumentos especializados.

Hoy, después de una larga trayectoria y como un ejercicio de transparencia, es momento de hacer balance y trasladar a los ciudadanos las luces y las sombras de este recorrido, y compartir con ellos las reflexiones realizadas con nuestros socios, como receptores de primera mano de su generosidad.

Los orígenes de la Cooperación Española están prioritaria y estrechamente vinculados a un área geográfica: América Latina y el Caribe. Estas relaciones, desde la perspectiva institucional, se inician en el año 1946 cuando se funda el Instituto de Cultura Hispánica que, en 1977, se convertiría en el Centro Iberoamericano de Cooperación y, posteriormente, en el Instituto de Cooperación Iberoamericana en 1979. Pero es la creación de la Agencia Española de Cooperación Internacional en 1988 el hecho que marcaría un hito fundamental para la presencia institucional y el protagonismo de la Cooperación Española en el desarrollo, sumándonos al esfuerzo internacional de reducción de la pobreza.

En la actual coyuntura del desarrollo se conjugan diversos factores globales y regionales que afectan al entorno de la Cooperación Española. Esto se traduce en un momento crucial para la reorientación, presencia y actuaciones futuras de la Cooperación Española y, también, para la cooperación internacional en general.

A estos cambios se suman otro conjunto de viejas y nuevas o actualizadas cuestiones y debates sobre los contenidos generales y los enfoques específicos del desarrollo: la apropiación y alineación con las políticas de los países socios; la gobernanza general del sistema internacional; los enfoques, roles y actuaciones de los diversos actores. Se trata de una serie de hechos y disyuntivas que establecen debates en relación con los resultados e impacto de los procesos emprendidos, mientras se reclama una mayor coherencia de las políticas del desarrollo, nacional e internacional.

En el caso de América Latina y el Caribe, a pesar de los grandes avances políticos, económicos y sociales durante las últimas décadas, persisten todavía importantes problemas y desafíos tanto en el ámbito político, económico, social y cultural en los países, así como en la institucionalización de los espacios de integración regional.

En cuanto a la Cooperación Española, destaca el impulso dado al proceso de renovación de enfoques, modalidades y otros aspectos que se establecen en el IV Plan Director y que, en definitiva, se expresan en un conjunto de propuestas esenciales para adaptar el quehacer y la gestión a los cambios habidos en el contexto internacional y regional.

Es un momento óptimo para reflexionar y analizar las actuaciones realizadas. Al mismo tiempo es propicio hacer con nuestros socios un balance de la experiencia acumulada en los diferentes procesos y ámbitos de actuación, compartiendo resultados y lecciones aprendidas. Esto permitirá aportar conclusiones, valoraciones y recomendaciones con el fin de mejorar nuestra presencia institucional, y elevar la calidad y eficacia de las relaciones con los diferentes actores y socios del desarrollo. En definitiva, sustentar mejor aún el acompañamiento futuro a los procesos y políticas de desarrollo en la región.



---

## Reflexiones compartidas

En 2013 la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), organismo adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España, ha cumplido 25 años de trabajo en favor del desarrollo humano sostenible y la lucha contra la pobreza en América Latina y el Caribe.

Desde su creación en 1988 se ha producido una nutrida presencia de la Cooperación Española en América Latina y el Caribe que pone de manifiesto una extensa cobertura geográfica y de actuación sectorial, pero también de los múltiples recursos comprometidos dentro de los objetivos generales y las prioridades específicas y coyunturales. Así, se ha expresado el acompañamiento efectivo a las políticas para el desarrollo de las sociedades y países de la región.

Durante estos años la AECID ha conseguido posicionarse como una herramienta fundamental de la Cooperación Española para el desarrollo internacional y, sobre todo, como canalizadora de la expresión de solidaridad de la ciudadanía.

Actualmente, en un contexto de transformaciones globales y, en especial, en América Latina y el Caribe, sitúa la cooperación para el desarrollo ante el reto fundamental de enfrentar los grandes y variados cambios que obligan al replanteamiento de enfoques, sectores prioritarios y líneas de trabajo de la Cooperación Española. Es en este escenario en el que se desarrollan los encuentros temáticos que, con motivo del 25 aniversario de la AECID, se han celebrado a lo largo de 2013 y 2014 en los diferentes Centros de Formación de la Cooperación Española en Bolivia, Colombia, Guatemala y Uruguay. Encuentros sectoriales que, en clave de pasado, presente y futuro, pretenden identificar y valorar los principales hitos de la trayectoria de la Cooperación Española en América Latina y el Caribe, reflexionar sobre el contexto actual y plantear los retos de futuro de la Cooperación Española en la región.

- Patrimonio y Escuelas Taller (22-24 octubre 2013, La Antigua, Guatemala).
- Educación y Desarrollo (18-19 noviembre de 2013, Montevideo, Uruguay).
- Agua y Saneamiento (26-28 noviembre 2013, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia).
- Salud Global (3-5 diciembre 2013, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia).
- Gobernanza Local y Ciudadanía (10-12 diciembre 2013, Cartagena de Indias, Colombia).
- Integración Regional y Desarrollo (22-23 enero 2014, La Antigua, Guatemala).
- Acción Humanitaria (18-19 febrero 2014, Ciudad de Panamá, Panamá).
- Desarrollo rural, Seguridad alimentaria y Nutrición (17-19 marzo 2014, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia).
- Pueblos Indígenas (19-20 marzo 2014, La Antigua, Guatemala).
- Igualdad de Género (25-27 marzo 2014, Cartagena de Indias, Colombia).
- Medio Ambiente y Cambio Climático (6-9 mayo 2014, La Antigua, Guatemala).
- Transferencia del conocimiento (22 septiembre 2014, Madrid, España).
- Gobernabilidad Democrática (21-22 octubre 2014, Cartagena de Indias, Colombia).

Ahora es momento de acercar los resultados de la Cooperación Española a la ciudadanía. De ahí el esfuerzo de esta publicación que sintetiza los contenidos de los encuentros temáticos y que forma parte del debate sobre el marco de desarrollo del futuro, contribuyendo a los procesos internacionales abiertos y con el objetivo último de mejorar la calidad y eficacia de nuestra ayuda.

# 25 Años de la AECID

## Los 25 años de la AECID

1988 - 2013

La sociedad española, a través de sus instituciones, se ha implicado en la lucha contra la pobreza, la desigualdad y en pro del desarrollo en diversos países del mundo, especialmente en América Latina y el Caribe.

La creación de la AECID marca un hito fundamental para la presencia institucional y el protagonismo de la Cooperación Española en el desarrollo.

25 años después seguimos una irremediable quiniela por realizar balancear de

Pioneros geográficos del II Plan Director, 2009-2012



## ¿De dónde partimos?

### Cooperación española y desarrollo

1946  
Ayuda Cultural Española

1954  
Oficina Española de Ayuda al Desarrollo

1979  
Ministerio de Cooperación Internacional

1988  
Creación de la AECID

1992  
II Plan Director (2009-2012)

2009  
II Plan Director

2013  
III Plan Director

2014  
IV Plan Director

2015  
V Plan Director

2016  
VI Plan Director

## ¿Por qué 25 años en América Latina y el Caribe?

América Latina y el Caribe es la región con mayor población en el mundo y una de las que más rápido crece. Después de la Segunda Guerra Mundial, la región experimentó un período de crecimiento económico que se interrumpió en los años 80 por la crisis de la deuda externa.

En los últimos años, la región ha experimentado un crecimiento económico sostenido, pero sigue siendo una de las regiones con mayor desigualdad social.

La cooperación española ha jugado un papel fundamental en el desarrollo de América Latina y el Caribe, especialmente en los últimos 25 años.

En 1960 casi la mitad de la población en América Latina vivía en situación de pobreza.

América Latina es la región con mayor desigualdad social. Después de la Segunda Guerra Mundial, la región experimentó un período de crecimiento económico que se interrumpió en los años 80 por la crisis de la deuda externa.

La cooperación española ha jugado un papel fundamental en el desarrollo de América Latina y el Caribe, especialmente en los últimos 25 años.

En 1960 casi la mitad de la población en América Latina vivía en situación de pobreza.

---

# Agradecimientos

A todas las personas e instituciones socias que generosamente han participado en este ejercicio de recuperación de nuestra memoria y en apuntar un futuro compartido de la Cooperación Española.

A todos los trabajadores de AECID que han contribuido a fortalecer en estos 25 años nuestra cooperación con América Latina y el Caribe.

A todo el personal de los Centros de Formación de la Cooperación Española por el importante esfuerzo de hacer realidad estos espacios de reflexión y debate.





25 años de Cooperación Española  
con América Latina y el Caribe  
Conclusiones Encuentros

# Patrimonio y Escuelas Taller

La Antigua, Guatemala  
22-24 de octubre de 2013



---

## A. Presentación

El Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo ha estado presente, desde el origen de la AECID (entonces Programa de Preservación del Patrimonio Cultural de Iberoamérica), con actuaciones que van desde la revitalización de los centros históricos de las ciudades iberoamericanas hasta la puesta en valor de edificios emblemáticos (Proyectos Piloto<sup>1</sup>). Con estas dos líneas de actuación, se han aportado soluciones a los problemas de los centros históricos de las ciudades latinoamericanas (hacinamiento, deterioro, seguridad, habitabilidad básica, informalidad, etc.) y se han puesto en valor los elementos patrimoniales significativos para la identidad de las comunidades, contribuyendo a la generación de recursos para su uso por parte de la ciudadanía, creando nuevos puestos de trabajo y dinamizando la economía local a través del turismo cultural.

A estas dos líneas tradicionales de intervención se incorporaron a partir de 1991 las Escuelas Taller. En colaboración con el Servicio Público de Empleo Estatal, el Programa de Escuelas Taller –surgido en España en 1985– había alcanzado resultados altamente positivos en la formación ocupacional y en la inserción laboral de jóvenes de ambos sexos, con dificultad de acceso a la formación, aplicando una metodología original: “aprender haciendo”. A partir de esa fecha (1991), los jóvenes adquieren la formación, eminentemente práctica, en oficios relacionados con el rescate del patrimonio cultural iberoamericano.

La actuación conjunta de ambos programas ha conseguido transformaciones profundas en las ciudades donde se han desarrollado, tanto desde el punto de vista físico (ordenando espacios urbanos, gestionando centros históricos, desarrollando instrumentos de planificación o poniendo en valor edificios y entornos patrimoniales) como desde el inmaterial (creando conciencia sobre la valoración del patrimonio, capacitando profesionales o recuperando el patrimonio intangible), ocasionando impactos positivos en su desarrollo sostenible (económico, ambiental, social). Fruto de este trabajo constante a lo largo de los años es el amplio reconocimiento por parte de las instituciones de los países socios.

El Programa de Patrimonio y Escuelas Taller han mantenido a lo largo de los años una trayectoria constante, diversificando los ámbitos de actuación (entorno urbano, rural, paisajes culturales, sitios arqueológicos, etc.) y trascendiendo a otras geografías (África, Asia, Oriente Medio). Sin embargo, ante el nuevo escenario de la Cooperación Española, es momento de reflexionar sobre su papel en el futuro.

---

<sup>1</sup> En el Programa de Patrimonio se han englobado tradicionalmente bajo la denominación de “Proyectos Piloto” los proyectos de conservación y restauración de bienes patrimoniales derivados de los Planes de Revitalización y como “Restauraciones” aquellas intervenciones que no estaban enmarcadas en un plan.

## B. Desarrollo del Encuentro



El Encuentro “25 años AECID, Patrimonio y Escuelas Taller” se desarrolló del 22 al 24 de octubre en el Centro de Formación de la Cooperación Española en La Antigua Guatemala (Guatemala). La celebración de los 25 años de la AECID en América Latina y el Caribe ha sido una oportunidad para reunir a aquellos profesionales vinculados a los Programas de Patrimonio y de Escuelas Taller que han contribuido a alcanzar los logros de desarrollo en este sector.

Estuvo organizado en diez sesiones con un claro carácter dinámico, ya que en cada una de ellas se realizaron breves presentaciones como insumos para el coloquio posterior. La última sesión se dedicó al trabajo en grupo y a la elaboración de conclusiones.

Se contó con la asistencia de 60 participantes: responsables de la Sede Central de la AECID (5), responsables de las Oficinas Técnicas de Cooperación de la AECID (13), representantes de instituciones latinoamericanas (18), invitados españoles (5) e invitados guatemaltecos (19). Se intentó dar voz al máximo de asistentes con intervenciones breves, prestando especial atención a los representantes de instituciones latinoamericanas, quienes intervenían en varias mesas y moderaban los debates y coloquios.

La inauguración del Encuentro tuvo lugar el día 22 de octubre con la presencia del Ministro de Cultura y Deportes, el Viceministro de Previsión Social y Empleo y el Alcalde en Funciones de la Municipalidad de La Antigua Guatemala, el Embajador de España en Guatemala, el Director de Cooperación con América Latina y el Caribe de la AECID, el Subdirector General de Políticas Activas de Empleo y el Jefe del Departamento de Cooperación y Promoción Cultural de la AECID.

Además, en la primera jornada del encuentro se inauguró la Exposición “25 Años AECID, Patrimonio y Escuelas Taller”, que muestra la evolución de los programas de Patrimonio y Escuelas Taller a lo largo de estos 25 años, profundizando en cinco proyectos concretos que sirven de ejemplo de intervención en centros históricos, paisajes culturales y sitios arqueológicos para, al final del recorrido, plantear un debate sobre las claves y retos del futuro. La muestra se complementó con diversas publicaciones del Programa de Patrimonio y Escuelas Taller, así como con vídeos que recogen el testimonio de expertos vinculados a alguno de los proyectos expuestos.

### **Mesa 1. Patrimonio cultural en las políticas de cooperación al desarrollo**

La mesa ha estado compuesta por responsables de la Cooperación Española con tres perspectivas diferentes: desde la Sede Central, desde las Oficinas Técnicas de Cooperación de la AECID y desde la coordinación del Programa de Patrimonio a nivel local (Guatemala).

Durante una labor continua de 25 años, la Cooperación Española ha dado mucha importancia al desarrollo de símbolos identitarios, así como al valor simbólico del patrimonio cultural, motivo por el que se hace necesario sistematizar y condensar todo el trabajo realizado a fin de darle visibilidad.

En comparación con otras agencias del Estado español, los presupuestos del Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo de la AECID han sido relativamente modestos, lo que no le ha impedido alcanzar un gran impacto en sus actuaciones. Se puede afirmar, por tanto, que se trata de un programa eficaz.

Además la AECID, a través del Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo y las Escuelas Taller, ha incidido muy positivamente en las políticas nacionales de conservación y salvaguardia del patrimonio cultural en los países latinoamericanos.

La Cooperación Española no debe y no puede, por tanto, perder sus señas de identidad dejando de lado su labor frente al patrimonio cultural, pero es necesario establecer nuevos tipos y canales de cooperación entre España y América Latina y el Caribe.

### **Mesa 2. El papel de la cooperación internacional en las políticas públicas de patrimonio cultural**

En esta mesa han participado representantes de instituciones latinoamericanas responsables de la gestión del patrimonio a escala regional, nacional y local.

Aunque la presencia de la AECID es determinante a la hora de la puesta en marcha de los diferentes proyectos, la apropiación local es clave para su continuidad. Dentro de esta apropiación es fundamental un mayor y mejor conocimiento por parte de los ciudadanos sobre el valor de su patrimonio como factor de desarrollo. En este sentido, las políticas municipales en los centros históricos refuerzan la descentralización y fortalecen la proximidad a los ciudadanos.

Trabajar en los centros históricos conduce inevitablemente a trabajar en toda la ciudad, constituyéndose en una de las fortalezas del Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo.

Las oficinas locales de gestión de un centro histórico impulsadas por la AECID son las encargadas de llevar a la práctica las determinaciones de los Planes de Revitalización y los Proyectos Piloto. Los ejemplos de la Oficina del Plan Maestro de La Habana o de la Oficina del Plan de Rehabilitación de las Áreas Históricas de Quito se mantienen vigentes más de veinte años después de su creación, sin contar, a día de hoy, con el apoyo de la Cooperación Española.

Por otra parte, los participantes coinciden en que la continuidad política de los responsables locales o nacionales y su compromiso y liderazgo en los proyectos es clave para el éxito de las políticas públicas en los centros históricos.

Siendo proyectos de largo recorrido, la necesaria continuidad de los actores ayuda a la consecución de los objetivos. La presencia de la AECID ha reforzado políticamente a los responsables locales, que deciden apostar por una ciudad capaz de mejorar las condiciones de vida de sus ciudadanos.

El *know-how* (conocimiento) y su transferencia tiene actualmente mucha importancia. El fortalecimiento institucional mediante la formación y capacitación de técnicos locales es una necesidad a la que la AECID puede dar respuesta. En este nuevo planteamiento de cooperación en ambas direcciones, la dotación económica no es lo más importante. El intercambio de conocimiento puede ser una buena manera de fortalecer las relaciones futuras entre las instituciones latinoamericanas vinculadas a la puesta en valor del patrimonio y la AECID.

### **Mesa 3. La planificación integral del patrimonio y las políticas de desarrollo municipal**

Esta mesa ha contado con la participación de los responsables municipales de planificación y gestión del patrimonio de cuatro ciudades: Comayagua (Honduras), Arequipa (Perú), Ciudad de Guatemala (Guatemala) y La Habana (Cuba). De estas cuatro experiencias del Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo se han extraído conclusiones estratégicas de escala municipal.

La práctica demuestra que, para la planificación, es insuficiente un abordaje sectorial restringido. Se debe partir de una visión integral de la gestión del territorio, incluyendo a las personas que los habitan y a sus instituciones. Es necesario superar la visión tradicional –en cierto modo elitista– del patrimonio cultural, hacia una visión compartida y participativa de futuro que garantice su sostenibilidad. La puesta en valor del patrimonio en los centros históricos no se considera un fin en sí mismo, ni un accesorio, sino un recurso para el desarrollo y para la mejora de las condiciones de vida de las personas.

Las actuaciones realizadas durante estos años son iniciativas integrales de intervención urbana, social y cultural que trascienden los límites de los centros históricos y la actuación en el patrimonio edificado; iniciativas de medio y largo plazo basadas en una clara visión estratégica de ciudad, de políticas de desarrollo municipal y local.

Si bien estas iniciativas han tenido su origen en niveles superiores de decisión (estatales, UNESCO), todas han pasado por un claro proceso de institucionalización en el ámbito local o municipal. El liderazgo político local, al más alto nivel, y la conjunción de esfuerzos son dos de las principales claves de éxito.

De todos los componentes de estas experiencias, destaca la recuperación e intervención de los espacios públicos como lugares inclusivos de uso ciudadano. Son experiencias piloto que sirven de referente y aprendizaje tanto a nivel local como nacional que, además, generan y promueven redes en el ámbito internacional.

El apoyo de la AECID y su Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo ha sido clave y continuo, aun con diferente intensidad, a lo largo del tiempo.

Uno de los principales apoyos recibidos ha sido la celebración de encuentros periódicos (como el celebrado con motivo de los 25 años de la AECID, que es fiel expresión de un trabajo conjunto, de transferencia de conocimientos y de intercambio de experiencias). Son espacios de reflexión, que han posibilitado el desarrollo de un genuino programa de carácter sectorial, como el Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo, con metodologías y conceptos comunes, adaptadas a cada realidad urbana, política y social.

Algunos de los retos principales a abordar son:

- La transferencia y gestión del conocimiento generado.
- La planificación y gestión adecuada de la ciudad, no únicamente de los centros históricos.
- El fortalecimiento y desarrollo de capacidades municipales.
- La formación de profesionales locales.

- Las alianzas con el sector privado.
- La inclusión efectiva de otros contenidos patrimoniales.
- El desarrollo y consolidación del trabajo en red de ciudades o centros históricos desde un punto de vista asociativo fomentando la cooperación triangular y sur-sur.

#### **Mesa 4. Identidad, territorio y patrimonio cultural**

Esta mesa se ha organizado en torno a un debate sobre tres intervenciones de escala territorial del Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo:

- El sitio arqueológico de gran repercusión cultural y económica en el territorio, como es el Parque Nacional de Tikal en Guatemala.
- Los paisajes culturales de la Chiquitanía en Bolivia.
- El Valle del Colca y el Valle Sagrado (Yucay), ambos en Perú.

En el caso de Tikal, si bien hay una planificación estratégica temprana a partir de los años 90, la gestión se concentra en la capital del país y la institucionalización queda debilitada. Es en ese momento cuando interviene la AECID, investigando y ejecutando el proyecto de la puesta en valor de tres conjuntos monumentales: Templo I, Templo V y la Plaza de los Siete Templos. La Cooperación Española se enfrenta entonces a las siguientes inercias locales y nacionales:

- El patrimonio *a priori* no siempre se percibe como un recurso de desarrollo.
- La problemática entre patrimonio y turismo: la institución que usa y disfruta el patrimonio –esto es, el turismo– no se encarga de su mantenimiento, conservación y financiación. Es necesaria, por tanto, la coordinación entre ambas competencias.
- La necesidad de formación de gestores del patrimonio desde un punto de vista integral (no tanto de especialistas en arqueología y arquitectura).
- La superación de reticencias históricas asociadas a una percepción negativa de lo español frente a lo indígena.
- La necesidad de concienciación de la comunidad en cuanto al valor del patrimonio.
- En lo referido a la puesta en valor de paisajes culturales, se enfatiza la gestión integral del territorio. El proceso comienza con actuaciones limitadas y a pequeña escala, para culminar con una planificación territorial que abarca todos los aspectos de la gestión integral del patrimonio, punto en que se identifica la necesidad de reforzar organismos que realicen la gestión desde el sector público local.

Las intervenciones en los paisajes culturales del Colca y Chiquitanía han contado con un plan en el que se ha actuado en más de doscientas cincuenta y cuatrocientas viviendas, respectivamente. Ambos son procesos de rehabilitación del patrimonio en el medio rural, con componentes pedagógicos de patrimonio tradicional, en los que se han utilizado los materiales tradicionales en el espacio principal de la cultura del lugar: la vivienda. Gracias a ello, además, se han recuperado técnicas y oficios tradicionales en desuso y en riesgo de desaparición.

Las lecciones aprendidas en el contexto de los proyectos de puesta en valor de paisajes culturales ponen de manifiesto que:

- La escala de trabajo obliga al desarrollo de un proceso dilatado en el tiempo.
- La participación de la comunidad es imprescindible, especialmente en los programas de mejoramiento de vivienda.
- Es necesario apoyar la institucionalidad local desde la AECID, con delimitación de responsabilidades.
- Es importante llevar a cabo una sensibilización en materia de patrimonio para lograr una conservación sostenible.

### Mesa 5. La formación para el empleo en las políticas de cooperación para el desarrollo

Esta mesa ha estado compuesta por las diferentes miradas de los representantes del Ministerio de Empleo y Seguridad Social del Gobierno de España, la coordinación de las Escuelas Taller en la sede central de la AECID y la visión, desde el terreno, de las Oficinas Técnicas de Cooperación.

Se ha presentado el modelo de Escuela Taller desde una doble vertiente: como instrumento de una política de empleo y como herramienta para el rescate del patrimonio. El Ministerio de Empleo y Seguridad Social del Gobierno de España ha insistido en la peculiaridad que para un alumno supone el ser miembro de una Escuela Taller y recibir una remuneración por el trabajo realizado durante su periodo de formación, lo que se conoce como beca-salario.

El Programa de Escuelas Taller tiene un presupuesto elevado, no sólo porque los programas de educación técnico profesional tienen un coste alto, sino también porque es más que un programa de formación y empleo. Su elemento diferenciador es la vinculación, desde su origen, con la puesta en valor del patrimonio.

El ámbito de cooperación entre el Ministerio de Empleo y Seguridad Social de España y la AECID, en materia de Escuelas Taller, va a continuar en los próximos años. Se reconoce la visibilidad del modelo en América Latina y la buena acogida del mismo, si bien es necesaria una revisión del planteamiento de cara al futuro para perfilar un nuevo marco de cooperación con los países socios.

El modelo de formación de las Escuelas Taller sigue vigente, a día de hoy, ya que responde a la agenda y criterios de los principales organismos internacionales del sector de la Educación Técnica y Profesional: *Informe de Seguimiento de la Educación para Todos 2012: Los jóvenes y las competencias*, de la UNESCO y *Metas educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios* de la OEI.



Tener una perspectiva regional global y metas comunes, así como la facilidad para establecer alianzas estratégicas, se considera una de las fortalezas del programa. No obstante, a efectos de sostenibilidad, cada país debe buscar su solución y financiación, no exclusivamente de la cooperación internacional.

Aunque es indudable el éxito obtenido por las Escuelas Taller, se considera que no en todos los países de América Latina se ha llegado a un nivel adecuado de apropiación local y nacional.

Se consideran positivos los logros alcanzados por los programas nacionales de Escuelas Taller. Sin embargo, se deben concentrar esfuerzos en responder a los criterios de la Agenda de la Eficacia de la Ayuda en materia de mejora de la información sobre resultados e intentar disponer de una perspectiva y metas regionales.

### **Mesa 6. El papel de la cooperación internacional en las políticas públicas de formación para el empleo**

Esta mesa ha estado formada por los responsables de las instituciones latinoamericanas vinculadas al programa de Escuelas Taller (EETT) a escala nacional, regional y local.

A través de las presentaciones de las experiencias de las Escuelas Taller de Ecuador, Honduras, Colombia y Cuba, se abrió el debate en torno a la evolución y sostenibilidad de dichos proyectos una vez finalizado el apoyo de la AECID y los procesos de desarrollo que se han desencadenado posteriormente.

Han destacado una serie de elementos comunes a los cuatro casos:

- Las Escuelas Taller como instrumentos de inclusión social de primer orden, a través de la formación ocupacional para la inserción laboral de población joven vulnerable. En este sentido, Colombia ha acuñado el término de “EETT como herramienta de paz” dándole una dimensión de impacto adicional en relación con su particular contexto de desarrollo.
- Las Escuelas Taller como instrumentos de equidad de género, ofrecen a las mujeres la posibilidad de acceder a profesiones marcadas por la exclusividad masculina en un clima de igualdad de oportunidades.
- La incidencia de las Escuelas Taller como instrumento de formación ocupacional de jóvenes en riesgo de exclusión social, vinculada además a la preservación y puesta en valor del patrimonio cultural, como factor de desarrollo en distintas agendas nacionales de desarrollo en los países de América Latina y el Caribe.
- Las Escuelas Taller como modelo de intervención válido y adaptable a diferentes contextos de desarrollo. Al respecto, es de resaltar la creación de nuevas escuelas –ya sin financiamiento directo de la AECID– en base al compromiso asumido por los países latinoamericanos, algunas de las cuales, no obstante, sí han conseguido apoyos de otros donantes internacionales.

Los ponentes latinoamericanos expresaron el compromiso firme y la responsabilidad existente en sus respectivos países de mantener y consolidar los procesos de formación que las Escuelas Taller han desencadenado por la buena práctica que han supuesto estas iniciativas.

A futuro, el trabajo entre AECID y los socios latinoamericanos, en relación con las EETT, pasa por el diseño y puesta en marcha de un nuevo modelo de relación diferenciado, especialmente en cuanto a roles y responsabilidades de las partes, adaptado al actual contexto de desarrollo de América Latina y el Caribe, y a la Agenda Internacional sobre la Calidad de la Ayuda.

Finalmente, en las Escuelas Taller se detectan algunas características que podrían definirlas como buenas prácticas de cooperación eficaz para el desarrollo:

- Son experiencias innovadoras, en tanto que plantean modelos de intervención novedosos o no contemplados anteriormente.

- Son modelos transferibles y replicables, dado que en diferentes contextos han servido para promover la creación de nuevas escuelas sin apoyo de la AECID.
- Saben, en consecuencia, adaptarse a diversas realidades.
- Son capaces de transformar la realidad –por su impacto en términos de desarrollo– en las poblaciones locales.
- Son experiencias de desarrollo local con gran potencial de incidencia en políticas públicas a nivel nacional.
- Resultan inspiradoras para el trabajo en red a nivel nacional e internacional, para el intercambio de experiencias, la gestión del conocimiento y la cooperación técnica.

### **Mesa 7. Modelos de apropiación institucional de las Escuelas Taller en América Latina y el Caribe**

Esta mesa ha estado compuesta por los responsables de Escuelas Taller en Honduras, Colombia, Nicaragua, Guatemala, Cuba, México y Chile, tanto a nivel local como nacional (programas nacionales).

Una de las características de las Escuelas Taller en América Latina ha sido la perpetuación de sus actividades en el tiempo, más allá de la intervención (obra) que, en principio, motivó su existencia. La metodología era efectiva, los resultados medibles (se formaban jóvenes que encontraban trabajo cuando terminaban su formación o incluso antes y rescataban edificios con alto valor patrimonial) y constituían la única alternativa de acceso a la formación en oficios para la población desfavorecida. Con el paso del tiempo, era necesario que las instituciones locales asumieran roles de mayor responsabilidad en las escuelas, en primer lugar para sentirlas suyas (apropiación) y, en segundo lugar, para poder extender las escuelas a otras geografías.

Desde el año 2000 se inician acciones tendentes a la transferencia de los proyectos de Escuelas Taller. Sin embargo, no es hasta 2007 cuando empiezan a surgir algunas acciones destacadas. Así, dependiendo del ámbito de la apropiación, conviven dos casos diferenciados: bien nacional o bien local.

En el ámbito nacional, las iniciativas responden unas veces a la formulación de un proyecto específico común (Nicaragua y Honduras) y otras como respuesta a la continuidad de las actividades de las escuelas que se encontraban funcionando en el país (Colombia). En el primer caso, la institución que formula el proyecto en Nicaragua es el Instituto Nacional de Tecnología (INATEC), siendo en Honduras la Comisión Nacional para la Educación Alternativa no Formal (CONEANFO). Aunque, en principio, ambas instituciones siguen el modelo original español y asumen la gestión de las escuelas (aprobación y formulación de proyectos específicos, recepción de subvenciones, gestión administrativa, seguimiento, etc.), introducen algunos cambios:

- Variaciones en el programa curricular (enfocado a la formación integral en el caso de Honduras).
- Se revisan varios componentes del programa (becas, horarios, etc.) para bajar costes a efectos de equiparar con el resto de iniciativas nacionales (caso de Nicaragua).
- La gestión está centralizada (Escuela Cero en Nicaragua, Departamento de Proyectos en Honduras).
- La financiación es progresiva para las instituciones nacionales (instituciones centrales y alcaldías), mientras que para la AECID disminuye a lo largo del tiempo.

En el caso colombiano, a través de un convenio entre el Ministerio de Cultura y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), se plantea impulsar el programa nacional apropiado por el gobierno, estableciendo alianzas estratégicas con otras entidades. Las escuelas se enmarcan en la ecuación Patrimonio Cultural + Capacidad + Emprendimiento = Desarrollo local, que está alineada con el Plan Nacional de Desarrollo. Es preciso añadir que la transferencia al gobierno de proyectos específicos ha sido complementada con el apoyo técnico y financiero de la Cooperación Española a la unidad de gestión del programa nacional, orgánicamente integrada en el Ministerio de Cultura de Colombia. Además, las Escuelas Taller colombianas han conseguido financiación bien a través de otras fuentes (*fundraising*), bien por generación de recursos propios.

En el modelo colombiano, para la creación de nuevas Escuelas Taller se define una ruta de entrada y de salida en la que los aliados estratégicos permanecen durante un período de dos años. La nueva escuela recibe el acompañamiento de otra ya consolidada durante el mismo período. Es necesario señalar que se han replicado y puesto en marcha nuevas escuelas ya sin apoyo financiero de la Cooperación Española.

En el ámbito local, destaca la Escuela Taller de Bogotá (Colombia). Nace en 2006 como producto de un taller de planificación (Marco Lógico) en el momento en que la Cooperación Española se plantea la retirada paulatina del apoyo de las escuelas colombianas. Esto ha supuesto que, desde el principio, se haya implementado un enfoque de sostenibilidad a través de emprendimientos culturales que permiten generar recursos para dar cobertura financiera a la Escuela.

En el caso guatemalteco, a instancias del Ministerio de Trabajo y Prevención Social, desde inicios de 2013 se está intentando poner en marcha un programa nacional de Escuelas Taller dirigido a jóvenes con bajos niveles formativos, encuadrándose en la política de empleo seguro, decente y de calidad. Se pretende incorporar las tres escuelas existentes a la fecha –La Antigua, Guatemala y San José– e iniciar un nuevo proyecto en Sololá. El personal docente pertenece a otras instituciones del Estado, como el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP). La financiación necesaria para la implementación provendrá de dos instancias, una nacional y otra local, de la alcaldía donde se ubique el proyecto correspondiente.

En la Escuela Taller de Puebla (México) continúan participando las instituciones mexicanas (Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, INAH, CONACULTA y Gobierno del Estado de Puebla), aunque no cuenta con recursos de la Cooperación Española desde mayo de 2012, lo que ha supuesto su reformulación al objeto de darle sostenibilidad.

Por último, la Escuela Taller Fermín Vivaceta de Santiago de Chile surge de la iniciativa de la población del Barrio Yungay como respuesta a su deterioro y sin apoyo de la Cooperación Española. Se articula a través de una fundación que accede a distintos fondos públicos y de la cooperación de la sociedad civil, que supervisa el proceso y captación de fondos. La escuela imparte formación en oficios a todas las personas interesadas, sin incidir en rangos de edad ni situación socioeconómica.

#### **Mesa 8. Posibles claves desde la experiencia en América Latina y el Caribe**

Las experiencias relevantes presentadas en esta mesa han sido seleccionadas en función de su contribución o nivel de excelencia en términos de planificación, inclusión social o gestión del conocimiento.

Se ha enfatizado la relevancia de la gestión del patrimonio, la cultura y la diversidad cultural entre los Bienes Públicos Globales como prioridad de la Agenda Internacional post 2015. Será la primera vez que la cultura forma parte de una agenda internacional del desarrollo.

La experiencia innovadora de la Casa Tomada en San Salvador, promovida por el Centro Cultural de España de dicha ciudad, es un ejemplo de centro de inclusión social, creatividad y auto-gestión colectiva y participativa que promueve el emprendimiento cultural, el trueque y la economía del bien común.

La antigua Casona de San Marcos de Lima, actual Fundación Casa de San Marcos, vinculada a la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, fue un proyecto de restauración de enorme complejidad arquitectónica impulsado por el Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo. Actualmente es un gran centro multifuncional que ha supuesto la regeneración urbana de su entorno.

El Convento de Santo Domingo en Cartagena de Indias fue rehabilitado por la Escuela Taller de Cartagena como sede del Centro de Formación de la Cooperación Española. Las actividades del centro están dirigidas a la capacitación especializada de funcionarios y técnicos iberoamericanos, promoviendo la transmisión e intercambio

de conocimientos, experiencias y el fortalecimiento institucional. Constituye, además, un hito arquitectónico y urbano de primer nivel en dicha ciudad, como foco de cultura y actividades creativas.

Se presentaron varios ejemplos notables en el ámbito de la mejora de la habitabilidad básica en barrios y poblaciones en situación de riesgo, realizados en Paraguay: de la población ribereña marginal en Asunción a las intervenciones en barrios periféricos semi-rurales en ciudades intermedias.

Desde la amplia experiencia y trayectoria del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, se ha señalado la importancia de tener una visión integral del patrimonio, lo que incluye aspectos como el patrimonio inmaterial o el paisaje.

Asimismo, todos los participantes han valorado como positiva y pertinente la presencia de las Escuelas Taller en las actuaciones realizadas frente a catástrofes naturales.

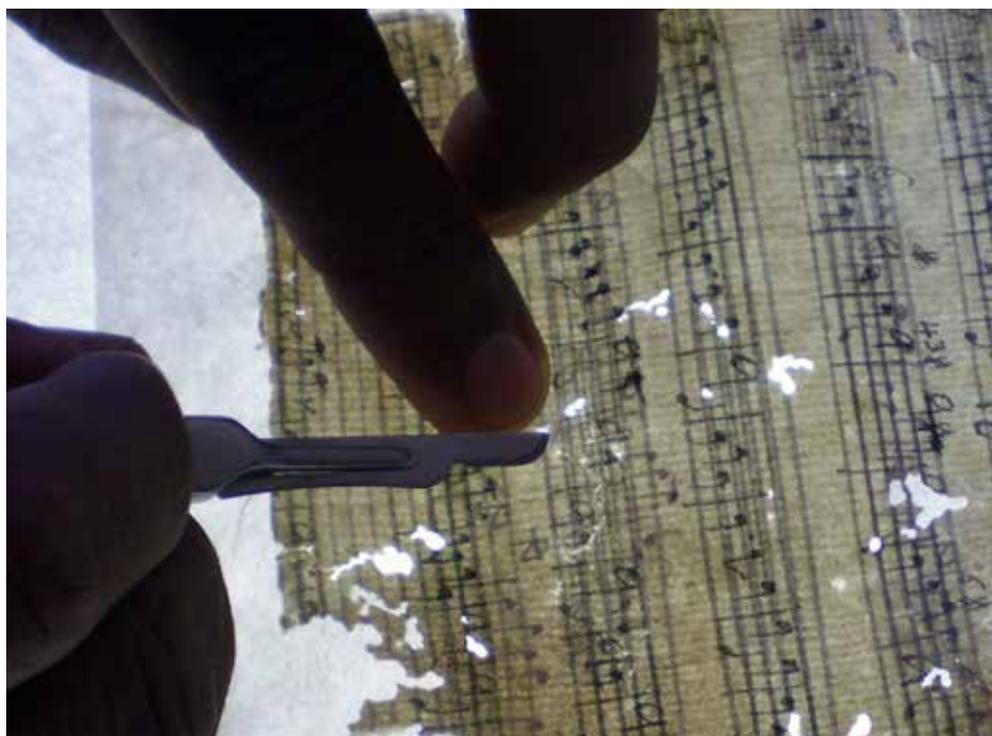
### **Mesa 9. Las posibilidades de futuro**

El objetivo de este coloquio ha sido presentar y reflexionar sobre nuevos modelos de trabajo en red y nuevos actores presentes en el contexto de la cooperación en materia de cultura y patrimonio.

Las diversas presentaciones analizaron modelos incipientes y/o consolidados de redes de trabajo a distintos niveles.

La Red de Escuelas Taller de América Latina y el Caribe destacó la importancia de:

- Crear y reforzar espacios de colaboración.
- Potenciar las redes para favorecer la movilidad, el desarrollo y la consolidación de los sistemas de información y seguimiento, dando apoyo a la transferencia técnica y a los modelos de colaboración regional.
- Fortalecer los marcos jurídicos.
- Favorecer las actuaciones e intervenciones en situaciones de riesgo y prevención de catástrofes en la región.



Se ha destacado la necesidad del apoyo de la AECID en la gestión de bases de datos de esta red, la transferencia de recursos, el acompañamiento en el diseño de modelos formativos comunes y de nuevos instrumentos de colaboración, etc.

En cuanto a la experiencia de la Red de Ciudades Patrimonio de la Humanidad del Perú se ha puesto de relieve:

- La incidencia en el refuerzo institucional a través del reconocimiento y la consolidación de redes.
- La capacidad del trabajo en red para favorecer el apalancamiento de nuevos recursos.
- La capacidad de “ocupar vacíos” de gobernabilidad e iniciar redes de colaboración entre niveles locales, regionales y nacionales.
- El fortalecimiento técnico y la transferencia de conocimientos.
- Los procesos de colaboración y de cooperación de “abajo hacia arriba”.

La Red de Institutos de Patrimonio Cultural de España ha destacado las potencialidades del trabajo en red entre instituciones del gobierno central y de los gobiernos autonómicos, intercambiando recursos, información y transferencia de tecnología. Resultado del trabajo de esta red es el proyecto COREMANS (Criterios de intervención en materiales pétreos), que unifica y plantea metodologías y documentación, consensuadas y aplicables en todos los institutos. Esta red nacional tiene la potencialidad de poder establecer e iniciar un trabajo sólido con otras redes iberoamericanas (nuevas redes IBER).

La nueva línea de trabajo de las alianzas público-privadas, presentada a través del Convenio AECID-Fundación ACS, ha mostrado la posibilidad de avanzar en materia de accesibilidad e inclusión social vinculada al patrimonio, incorporando nuevos recursos y apoyos técnicos especializados en las intervenciones.

Se ha presentado también el rol que los bancos de desarrollo –en este caso el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)– juegan en la recuperación del patrimonio y en la generación de desarrollo, por los principios de sostenibilidad que incorporan, la visibilidad que poseen y la capacidad de generar nuevos proyectos paralelos.

### **Mesa 10. A modo de epílogo**

En este panel se han abordado distintos enfoques innovadores en la gestión y conservación del patrimonio cultural.

El patrimonio inmaterial constituye un nuevo enfoque que cambia la percepción del patrimonio en su conjunto. En las labores de salvaguarda del patrimonio inmaterial es necesario que el protagonismo sea asumido por las comunidades.

Es necesario desarrollar protocolos de actuación en la gestión de emergencias en materia de patrimonio. Para garantizar la conservación en casos de emergencia, es importante la creación de equipos técnicos especializados con una formación adecuada.

Es imprescindible incluir la planificación estratégica en la cooperación en patrimonio y desarrollo. Esto supone una evaluación de lo realizado y la identificación de objetivos y líneas prioritarias de trabajo. Asimismo, es necesario contar con el conocimiento de la situación de partida e indicadores adecuados.

En general, la valoración de la trayectoria del Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo y las Escuelas Taller es muy positiva, considerándose una mejora de las condiciones de vida de la población en todos sus ámbitos. Sin embargo, no siempre existen los indicadores para hacer una evaluación ajustada.

## C. Conclusiones



Reunidos en la ciudad de La Antigua Guatemala los días 22, 23 y 24 de octubre de 2013 con motivo de la celebración del Encuentro “25 años AECID, Patrimonio y Escuelas Taller”, los responsables del Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo, coordinadores de las Oficinas Técnicas de Cooperación, autoridades de la Dirección de Cooperación para América Latina y el Caribe de la AECID y del Departamento de Cooperación y Promoción Cultural de la AECID, de la Subdirección General de Políticas Activas de Empleo, representantes de instituciones locales, contrapartes de la AECID y especialistas y expertos en el ámbito de la formación profesional y el patrimonio, entre otros, han consensuado las siguientes reflexiones en torno al pasado, presente y futuro del Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo y de las Escuelas Taller.

### **Trayectoria de la CE en materia de Patrimonio y Escuelas Taller en América Latina y el Caribe**

- El Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo y las Escuelas Taller han sido una seña de identidad de la Cooperación Española y de las contrapartes de cada país durante muchos años. Emblemáticos y significativos, se valoran como programas exitosos que han contribuido, entre otras cuestiones, a la reducción de la pobreza y a la mejora de la calidad de vida de las comunidades.
- Las intervenciones de Patrimonio y Escuelas Taller han sido un reconocido binomio por su acción, visibilidad y resultados.

- Ambos instrumentos han sido pioneros en el actuar de la AECID, marcando líneas de intervención futura y aportando lecciones aprendidas, convirtiéndose en un referente en el patrimonio como herramienta para combatir la pobreza y la desigualdad.
- Han contribuido al rescate de poblaciones vulnerables y han incorporado a la mujer a espacios y oficios tradicionalmente reservados a los hombres, contribuyendo así a la equidad de género.
- Las Escuelas Taller han contribuido a llenar un vacío de las instituciones locales en los procesos de formación y capacitación en el rescate de oficios, contribuyendo a la transmisión de conocimientos a nuevas generaciones.
- Desde el inicio del Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo, la AECID proyectó el patrimonio como un elemento transversal, como un vehículo desde el que incidir en otros sectores como la gobernabilidad, el desarrollo local, el desarrollo económico, la habitabilidad o la educación. Se trata, pues, de un programa con una visión integral del desarrollo, lo que ha contribuido notablemente a un cambio en la visión y percepción del patrimonio, al entenderlo como un derecho y un recurso capaz de generar rentabilidad y beneficios con su gestión.
- *Ad maiorem*, el Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo ha contribuido al reconocimiento de los derechos culturales y las identidades de los pueblos.
- El modelo de cooperación ha contribuido a disminuir la migración, fijando a la población de contextos rurales mediante la promoción de empleo, de tal forma que se ha convertido en un significativo factor de desarrollo local a la par que se ha conseguido que las comunidades valoren y reconozcan su patrimonio (apropiación social del patrimonio).
- Al mantener una presencia continua durante tantos años, en el territorio se ha desplegado un acompañamiento constante a las instituciones responsables de la gestión del patrimonio y la formación, lo que ha contribuido a su fortalecimiento, a la mejora de sus herramientas y capacidades de gestión y a la paulatina asunción de los procesos.
- La continuidad de la presencia de la AECID ha permitido consolidar políticas locales a medio y largo plazo, al margen de los vaivenes políticos.
- En concreto, el acompañamiento de la cooperación ha consolidado los componentes del desarrollo en cada país para dar respuesta y consideración, en un ejercicio de alineación, a algunas de las necesidades recogidas en los planes y lineamientos planteados por las contrapartes.
- Un aporte sustantivo ha sido la apropiación, por parte de las instancias locales, de las acciones en este ámbito. Una muestra es la incorporación del Patrimonio y las Escuelas Taller en los planes de desarrollo nacionales y a nivel local.
- A un nivel de formación de mayor excelencia, se han capacitado profesionales en conservación y gestión del patrimonio, formación para el empleo y gestión cultural, creando aportes a las doctrinas en el ámbito del patrimonio y el desarrollo. Muchos de estos profesionales conforman hoy los equipos rectores oficiales responsables de la definición de la planificación estratégica y las políticas públicas.
- Ocasionalmente, el arraigo de estos instrumentos con las autoridades y la población civil se puso de manifiesto ante la significativa respuesta de apoyo y participación del Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo y las Escuelas Taller ante situaciones de emergencia provocadas por catástrofes naturales (huracán Mitch), aportación que ha sido muy reconocida por la población civil y fundamental para la imagen de estos programas desde su componente social.
- Desde el punto de vista del desarrollo social, a través de las instituciones locales se han rescatado elementos de alto valor simbólico para la comunidad, logrando aumentar la cohesión social y mejorando la convivencia.

- La mirada integral de las intervenciones de Patrimonio y Escuelas Taller se valora como un modelo exitoso, como vía para la revitalización de las ciudades y la apropiación por los ciudadanos.
- Entre los aspectos a mejorar, se considera necesario medir el impacto de la cooperación en esos años. El ciclo del proyecto, los indicadores en la formulación, así como los instrumentos de seguimiento y evaluación tienen que estar contemplados en los proyectos. No obstante, el proceso técnico de medición en este sector ha ido paralelo al desarrollo de las capacidades de la propia Cooperación Española en este ámbito. Sin duda, la dificultad para la medir la incidencia de los proyectos en este sector ha condicionado la creación de nuevos programas y proyectos.
- Tradicionalmente el Programa de Patrimonio se ha circunscrito al ámbito local. Sin embargo, en las últimas etapas ha contribuido a apoyar las políticas públicas de los países socios en esta materia.
- Sería importante dar a conocer de una manera más significativa la huella dejada por la Cooperación Española en este sector. Convendría mejorar la difusión del potencial alcanzado, y de su imagen asociada a una estrategia panamericana (el valor de la red),.
- Algunas entidades y actores locales relacionados con el Patrimonio y las Escuelas Taller señalan la necesidad de mejorar la apropiación institucional de las Oficinas Técnicas de Cooperación con los proyectos.
- A pesar de que entre 2005 y 2009 se hizo un esfuerzo importante desde la sede por sistematizar el trabajo realizado en los últimos veinte años en materia de Patrimonio y Escuelas Taller por la Cooperación Española, tanto en América Latina y el Caribe como en el resto de áreas geográficas –lo que permitió disponer de un importante inventario de actividades de dicho periodo y una aproximación al análisis crítico de los resultados– sería necesario continuar con las labores de archivo y memorias de actividades, lo que facilitaría la evaluación colectiva del programa en el seno de la cooperación.
- También habría que mejorar aspectos como el encaje y articulación de la estrategia de Patrimonio para el Desarrollo con las otras líneas de la Cooperación Española por país y región geográfica; la sostenibilidad financiera e institucional de las estructuras y estrategias puestas en pie, en particular la de las Escuelas Taller y Oficinas de Centros Históricos; la incorporación de otros actores y agentes de la Cooperación Española, públicos y privados, al programa, más allá del marco estricto de personal y recursos de la AECID; fortalecer el concepto de programa como marca y como plataforma multi-actores; la generación de una base de conocimiento común en políticas de desarrollo en el ámbito cultural y urbano (metodologías, indicadores, sostenibilidad, alianzas, etc.); el fortalecimiento de las redes temáticas, con énfasis en su componente de cooperación sur-sur (redes de centros históricos, de escuelas taller, de paisajes culturales...).

### **El momento actual de la CE en materia de Patrimonio y Escuelas Taller en América Latina y el Caribe**

- Los cambios acaecidos en el contexto regional y la propia evolución de la agenda internacional y nacional de desarrollo hacen conveniente valorar un replanteamiento del camino a seguir, al igual que en etapas anteriores se realizaron otros ajustes y cambios.
- Es importante reseñar la evolución que en estos años han experimentado los países de la región con una nueva realidad y contexto socioeconómico al que es necesario adaptarse. Desde esta coyuntura, están surgiendo nuevas alternativas de desarrollo, nuevas oportunidades y modelos de gestión y nuevos posibles socios locales y externos.
- Es importante reseñar la clara ventaja comparativa de la Cooperación Española respecto a otras agencias de cooperación en este ámbito, al objeto de lograr la incidencia y el posicionamiento necesarios en el marco de una cooperación eficaz.

- Resulta necesario mejorar la apropiación de las competencias y la sostenibilidad del modelo por parte de los países y socios locales. No obstante, cabe destacar el papel de acompañamiento de la AECID, que ha aportado el conocimiento necesario de profesionales en terreno. A este respecto, en estos momentos de cambio, es significativa la necesidad de acompañamiento cualificado a solicitud de los países socios.
- La situación actual es un proceso paralelo de doble vía en el que se han de cerrar etapas e iniciar una fase guiada, por lo que es importante armonizarlas. Aún se está a tiempo de poder guiar la apropiación de cada contraparte para que se garantice con eficacia la transferencia.
- Se destaca que, a estas alturas, la interlocución entre la Cooperación Española y los países ha tendido a una mayor horizontalidad, permitiendo la negociación entre pares. El conocimiento histórico de las contrapartes, tras tantos años de trabajo, es importante para los donantes y facilita la fluidez en las alianzas y el trabajo conjunto.
- En los últimos años, la madurez del desarrollo del Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo y las Escuelas Taller se plasma en una mayor calidad y cantidad de alianzas estratégicas entre los actores del patrimonio y de la formación, lo cual abre nuevas oportunidades.
- La realidad en la región demuestra que actualmente se dispone de un capital indudable: se cuenta con un amplio y valioso patrimonio humano profesional, un posicionamiento institucional y con la población civil de la Cooperación Española, una red de infraestructuras y una importante y cualificada capacidad de gestión, entre otras. Este capital que la Cooperación Española y las contrapartes han logrado conformar debe aprovecharse como herramienta en acciones ulteriores.
- En estos momentos existe una red embrionaria en marcha que facilita la buena interlocución entre países, por lo que es importante el fortalecimiento de esta línea de intercambio de conocimiento, ampliando la visión y escala del trabajo. El apoyo a modelos y redes no implica necesariamente el aporte de recursos económicos.
- En estos momentos, es necesario sistematizar las claras evidencias de la contribución a procesos de desarrollo desde el Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo y las Escuelas Taller.
- Destaca el bagaje técnico acumulado y la presencia de la Cooperación Española en materia de gestión urbana, sobre todo en el marco del Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo. La gestión urbana sostenible está reconocida por su importancia por todas las agencias y bancos de desarrollo internacionales (PNUD, BID, Cooperación Europea).
- En estos momentos, dada la riqueza de acciones de la Cooperación Española y aquellas puestas en marcha por los países, se precisa de una medición apropiada. Sin embargo, se trabaja sobre resultados de desarrollo que no son fácilmente mensurables por su carácter intangible o inmaterial. Se evidencian en las intervenciones otros resultados aportados por estas herramientas y ligados a las nuevas agendas de desarrollo que no están siendo valorados adecuadamente, caso del beneficio del patrimonio intangible, el desarrollo de la ciudadanía, la equidad de género, la preservación del medio ambiente, la inclusión social, etc.
- Resulta necesario visibilizar mejor los efectos positivos de las actuaciones desarrolladas desde el Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo y Escuelas Taller.

#### **Proyección a futuro de la CE en materia de Patrimonio y Escuelas Taller en América Latina y el Caribe**

- Resulta conveniente definir las directrices y líneas de trabajo del Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo y Escuelas Taller, teniendo en cuenta la complementariedad de estos proyectos con los sectores de gobernabilidad, seguridad ciudadana, sostenibilidad medioambiental y educación.
- Debe abordarse la construcción de indicadores para evaluar el impacto de las intervenciones. Resulta compleja la medición de toda la riqueza de resultados logrados, por lo que se debe contemplar una evaluación integral que los considere, ya que se trata, en muchos casos, de aspectos intangibles.

- Es necesario trabajar desde un enfoque de eficacia de la ayuda para poder abordar una adecuada rendición de cuentas. En este sentido, sería recomendable incluir dentro del presupuesto de las ayudas un capítulo para su medición.
- En su nueva etapa, el Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo está reforzando su acción en otros ámbitos que pueden tener un gran impacto desde un punto de vista social –caso del patrimonio intangible–, sin perder la incidencia sobre el patrimonio material.
- Incorporar la conservación preventiva con una formación especializada a los proyectos de Patrimonio y Escuelas Taller.
- Otro aspecto a considerar de cara al futuro es el papel de la Cooperación Española en la gestión del conocimiento, apoyando a otras alternativas de asesoramiento y acompañamiento a procesos, fomentando la cooperación sur-sur y la cooperación triangular. En materia de gestión urbana, por ejemplo, los países de América Latina tienen mucho que enseñarse los unos a los otros y nosotros que aprender de ellos.
- Se debe seguir apostando por la línea de capacitación técnica orientada a los nuevos tiempos, lo que va a permitir mejorar las capacidades en el campo de las nuevas tecnologías. En este sentido, la incorporación a la oferta formativa de herramientas TIC y de laboratorios tecnológicos asociados con empresas puede ser una vía a explorar.
- Los perceptores de ayuda solicitan conocer los periodos de intervención con precisión y el cómo, cuándo y cuánto se va a invertir. Se podría estudiar la posibilidad de aportaciones bienales.
- La Planificación estratégica territorial es una herramienta que irá ganando importancia en el futuro, ya que permite construir propuestas multisectoriales en cada país. Para ello sería necesario reforzar alianzas con los sectores afines: Gestión de medioambiente, gestión de riesgos, género, población vulnerable, etc., afian-



zando la intervención en paisajes culturales. En relación al enfoque territorial, el Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo y las Escuelas Taller tienen un potencial como instrumento idóneo para el fortalecimiento de las identidades locales y regionales que sirvan de sustrato para el desarrollo de políticas e intervenciones integrales de carácter multisectorial.

- Es oportuno mejorar el sistema de seguimiento de los alumnos y alumnas egresados en las Escuelas Taller, como una contribución por parte de la Cooperación Española a la inserción laboral y a la mejora del tejido económico.
- Seguir apoyando y consolidando las redes de Escuelas Taller, ya que los aspectos que esas redes pueden abordar son un banco de buenas prácticas, comunidades de aprendizaje, intercambio de conocimientos, apoyo técnico, intercambios de expertos y/o pasantías, bolsas de trabajo, etc.
- La puesta en marcha de otras redes: la Red de Ciudades Patrimoniales y la Red Iberoamericana de Institutos de Patrimonio y Centros de Restauración.
- Trabajar con enfoque de derechos / derechos culturales.
- Considerar iniciativas con carácter regional (Andino, Caribe, Centroamericano, etc.).
- Compartir con el ámbito académico las buenas prácticas generadas por el Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo y las Escuelas Taller. Es necesario abrir canales en ambos sentidos entre la academia y la Cooperación Española.
- Entender que el binomio Patrimonio–Escuelas Taller es complementario y ha demostrado su exitosa articulación por lo que en el futuro deben concebirse desde una misma dirección y articularse sobre el terreno.
- El proceso de transferencia de las actuaciones del Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo y las Escuelas Taller deben ser contemplados desde su formulación para lograr la apropiación y la sostenibilidad de las mismas. Debe establecerse una estrategia de transferencia a las contrapartes –especialmente en el caso de las oficinas de gestión urbana o territorial– y Escuelas Taller. Podrían valorarse nuevos modelos autofinanciados por las instituciones contrapartes, fondos privados y la asistencia técnica de la Cooperación Española.
- Continuar trabajando en la asociación patrimonio y en la accesibilidad universal con un enfoque de derechos, alineado con la Agenda de Desarrollo post 2015 para un desarrollo sostenible e inclusivo.
- La larga trayectoria y la credibilidad del Programa P>D Patrimonio para el Desarrollo y las Escuelas Taller en América Latina y el Caribe, unido a la ventaja comparativa de la Cooperación Española y la escasa presencia de otros donantes en este ámbito, son fundamentos para desarrollar iniciativas relevantes a través de la cooperación triangular y la cooperación delegada.
- Reforzar las alianzas estratégicas con otros donantes, organismos internacionales del sector, alianzas público-privadas y aprovechar el gran dinamismo en países de renta media de América Latina y el Caribe.

# Educación y Desarrollo

Montevideo, Uruguay  
18-19 de noviembre de 2013



---

## A. Presentación

La AECID siempre ha subrayado que la educación es un derecho universal que sienta las bases para conquistar otros derechos también fundamentales, que actúan en conjunto contra las desigualdades sociales, principalmente entre aquellos colectivos más desfavorecidos. Gracias a la educación, los pueblos consiguen mejorar sus economías, vencer las desigualdades y lograr una mejor calidad de vida.

En este sentido, el trabajo realizado por la AECID en el ámbito educativo durante estos 25 años ha tenido como objetivo primordial la contribución al logro del derecho a la educación básica de calidad.

Se ha priorizado la promoción del acceso universal y la finalización de los estudios, la mejora de la calidad de la educación y la formación básica, la participación social y la eliminación de inequidades, especialmente la de género. Todo ello, a través del fortalecimiento de los sistemas públicos de educación y de las organizaciones de la sociedad civil.

En consonancia con estos lineamientos, la AECID ha desarrollado desde su creación diferentes iniciativas en este sector. Conviene destacar, por su relevancia, los programas de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos; los de educación intercultural bilingüe; los de formación técnico profesional, especialmente a través de las Escuelas Taller; los de calidad educativa; los de investigación, educación superior y cooperación universitaria en el marco de las prioridades de los países socios y de la ventaja comparativa que nuestra cooperación ha desarrollado en este ámbito.

## B. Desarrollo del Encuentro



El encuentro “El Derecho a la Educación y Desarrollo en la AECID”, celebrado entre los días 18 y 19 de noviembre de 2013 en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Montevideo (Uruguay), enmarcado en el 25 aniversario AECID, quiso poner en valor el trabajo realizado por la agencia y sus socios en el ámbito educativo y debatir acerca de la situación de la Educación en la región para avanzar en futuros retos a la vista de la nueva Agenda de Desarrollo post 2015. Todo ello en el marco de los desafíos educativos, especialmente en los Países de Renta Media.

Desde el primer momento, se resaltó la prioridad de la Educación en la agenda de la AECID, motivada desde su creación por responder a los mandatos internacionales sobre derechos humanos y por el convencimiento de que la educación es una palanca para el desarrollo. Se puso de manifiesto el interés por diseñar unas jornadas inclusivas con presencia de todos los actores relevantes en este sector, tanto internacionales como nacionales, organizaciones de la sociedad civil de España y de los países socios, y expertos universitarios y académicos.

La AECID ha venido trabajando durante estos 25 años en múltiples áreas de la educación, insistiendo en reforzar el derecho de las personas a una educación básica. Nuestras actuaciones han sido múltiples y variadas. Pero en estas jornadas se han querido compartir aquellas líneas más emblemáticas por su impacto en la mejora de la calidad de vida de las personas y por su contribución al fortalecimiento de los sistemas públicos de educación: los proyectos de alfabetización y educación de adultos, la educación intercultural bilingüe y el programa de cooperación regional con Centroamérica, con sus dos programas sobre el Mejoramiento de la Equidad y Calidad Educativa (MECE) y sobre la Formación Ocupacional e Inserción Laboral (FOIL). A su vez, era el momento para hacer una reflexión sobre el sector en la región y el futuro de la Agenda post 2015.

Por último, estas jornadas del 25 aniversario sirvieron de marco para unas reuniones con OREALC/UNESCO a fin de trazar una hoja de ruta compartida con uno de los actores más destacado de la región, finalizando con una reunión interna de la Red Sectorial de Educación de la AECID, conformada por todos los responsables de programas y proyectos de la AECID en materia educativa.

### **Mesa 1. Alfabetización de jóvenes y adultos**

La mesa estaba compuesta por participantes de los Ministerios de Educación de la región, de España y de la OEI, los tres socios principales en los Programas de Alfabetización y Educación Básica de jóvenes y adultos (PAEBA).

La AECID, junto con el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y la OEI, ha ejecutado los programas PAEBA, aprobados tras la II Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Madrid en 1992 y desarrollados en El Salvador, Honduras, República Dominicana, Nicaragua, Perú, Bolivia y Paraguay.

Estos programas han desarrollado propuestas adaptadas a la realidad de los países, centrandos sus objetivos en la educación básica y la atención a jóvenes y adultos que no consiguieron en su momento cursar estudios básicos.

La situación socioeconómica ha cambiado, pero el problema se mantiene pues, aunque el crecimiento económico experimentado en la región en los últimos años ha modificado el panorama en relación a la demanda de la educación básica, la inequidad y la falta de calidad educativa se han acentuado, reproduciendo el círculo de pobreza y analfabetismo.

El problema sigue siendo acuciante: 30 millones de analfabetos y 110 millones de personas sin educación básica. Los jóvenes siguen desertando de los sistemas de primaria y secundaria y hoy en día son los más afectados por la pobreza.

Y el gran reto se centra en potenciar una enseñanza de calidad, insistir en la educación secundaria e incorporar el ámbito rural y multicultural a la alfabetización y a la educación básica de jóvenes y adultos.

Como lecciones aprendidas para el futuro pueden resumirse:

- El pénsun: los materiales deben centrarse aún más en las “competencias para la vida”; estar vinculados, en mayor medida, a aprendizajes relevantes para la misma.
- Acercarse más a las áreas y a los grupos sociales y étnicos vulnerables.
- Contemplar una concepción multicultural y profundizar en el ámbito rural.
- Una incorporación del mundo del trabajo integrada en la oferta de educación de adultos.

### **Mesa 2. Educación intercultural bilingüe**

En esta mesa se contó con la participación de expertos académicos de la región latinoamericana, así como con responsables de proyectos bilaterales de la AECID y de las ONGD.

La Educación Intercultural Bilingüe (EIB) ha contado con proyectos en Centroamérica y Sudamérica, en el marco de la Estrategia de Educación y la de Pueblos Indígenas, partiendo de la realidad de cada comunidad indígena y de sus conocimientos y articulándolos en función de las necesidades que los mismos mantienen en consonancia con sus raíces culturales y sociales.

Los indicadores de educación en el marco de la EIB han mejorado, pero no se ha avanzado suficientemente en la reducción de la marginación que sufren los hablantes de lenguas indígenas.

En este sentido, es preciso trabajar con una visión integral que incluya ambas dimensiones: la mejora de los indicadores de educación y la inclusión social y la generación de oportunidades a las que se pueda tener acceso

hablando otros idiomas diferentes al castellano. Este proceso podría acompañarse de otro progresivo de normalización lingüística que permitiera a la ciudadanía dirigirse a la administración en su lengua vehicular. La realidad es que el castellano se impone en ciertos ambientes académicos, administrativos y de negocios.

Por otro lado, algunos ponentes manifestaron que la diversidad cultural no es sólo un derecho, sino una forma de vivir. Por ello, la educación bilingüe juega un rol de gran importancia, ya que es un instrumento que forja la identidad. Siguiendo esta lógica, se proponen medidas para propiciar que la multiculturalidad pase del discurso y la planificación a la realidad.

En este sentido, plantean aplicar el bilingüismo para poder educarse y vivir en dos lenguas al mismo tiempo; la intraculturalidad como la posibilidad de vivir los valores de una cultura y la interculturalidad como la diversidad desde el respeto a la diferencia y la perspectiva integral, espiritual, emocional y productiva.

Es necesario que la EIB disponga de una oferta completa de todos los niveles educativos que incluya la posibilidad de finalizar el ciclo educativo. En este sentido, todos los ponentes coinciden en las dificultades encontradas para impartir el modelo más allá de tercero de primaria. Esta realidad tiene que ver con el bajo nivel académico de los docentes, que incluso no emplean los currículos de manera adecuada a pesar de que ha habido una inversión y un avance importante.

La integración de la cosmogonía y los mitos indígenas en el proceso formativo han generado impactos positivos en el aprendizaje, concretamente en los pánsum de alfabetización. Se trata de incorporar la cultura sin abandonar la lengua.

Se proponen acciones concretas que limiten la estigmatización de los hablantes de lenguas indígenas. Entre ellas, se destaca la adopción de la EIB en el ámbito urbano, su apropiación por parte de los no indígenas y su inclusión en el sistema regular educativo en lugar de convertirse en un subsistema específico, independiente y separado.

Es importante rescatar la identidad, mejorar la autoestima y valorar los conocimientos de las culturas indígenas a través de un trabajo participativo y comunitario que integre sus saberes en el currículum formativo.

Del mismo modo, hay que contar con la importancia de la articulación del ámbito cultural, lingüístico y educativo, anclada en el reconocimiento de la identidad de los alumnos, siendo imprescindible, asimismo, vincular el discurso teórico construido con la práctica educativa.

### **Mesa 3. El valor de la colaboración regional y de los procesos de integración en Educación. Programas MECE y FOIL con la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC)**

En esta mesa se contó con la participación de la Secretaria General de la CECC del SICA y con los dos Coordinadores Regionales de la AECID en los programas MECE y FOIL.

El Programa de Cooperación Regional con Centroamérica AECID-SICA, presentado en 2002, respondió a la evidencia de los beneficios que el proceso de integración puede tener en la definición de un proceso de desarrollo humano sostenible y en la inserción de la región en la economía mundial.

La educación se identificó como una de las ocho líneas prioritarias del programa regional, con el objetivo de promover la continuidad escolar e incrementar la cobertura escolar a través del aumento de la mejora de la calidad educativa y la formación profesional para el empleo, en colaboración con la Secretaria General de Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (SG-CECC) del SICA que dieron lugar a dos programas diferenciados, uno de Mejora de la Calidad Educativa (MECE) y otro de Formación Ocupacional e Inserción Laboral (FOIL).

Ambos programas se centraron en el refuerzo de la institucionalidad del CECC-SICA y su transferencia y participación de otros socios de la región, como la OIT en el caso del FOIL, lo que ha promovido la apropiación por parte de los Ministerios de Educación y de Trabajo. Este enfoque regional ha incentivado la cooperación triangular y de cooperación sur-sur.

La base sólida en su diagnóstico y diseño, contando con actores especializados, contribuyó a la constitución de redes. Estos elementos han sido fundamentales para su sostenibilidad y mantenimiento.

El MECE puso en la agenda de la región un tema de relevancia posterior, como fue el de la formación docente, tratando también otros como el sistema de información sobre el fracaso escolar o la estandarización de los directores y asesores pedagógicos. Asimismo, dejó instalada la capacidad a través del portal virtual CEDUCAR.

Por su parte, el FOIL contribuyó a desarrollar un tema pendiente en la región: las normas por competencias laborales de carácter regional. Además, desarrolló los currículos de formación profesional regional, creó el Observatorio Regional del mercado laboral y sirvió de plataforma para articular las asistencias técnicas tradicionales del Ministerio de Trabajo de España, destacando la importancia de algunos elementos en relación al futuro:

- Poner en valor y visibilizar el trabajo realizado con el mensaje de que la fortaleza de los procesos regionales radica en su capacidad para potenciar políticas nacionales sobre agendas convergentes.
- Aprender del proceso de articulación como sistematización para otras experiencias regionales que se pongan en marcha en América Latina y el Caribe.
- Articular las próximas intervenciones con bienes públicos regionales en torno a programas regionales.
- No olvidar que la región tiene pendiente el reto de la calidad educativa y del fracaso escolar.

#### **Mesa 4. Hacia la construcción de una Agenda Educativa post 2015**

Esta mesa se articuló en torno a un debate sobre la Agenda Educativa para el post 2015 entre el Director de OREALC-UNESCO y la Presidenta de la Campaña Mundial por la Educación.

En primer lugar, hay que tener en cuenta el actual contexto de desarrollo que vive la región: países de renta media y renta media-alta, disponibilidad de recursos fiscales, crecimiento del PIB y bono demográfico.

En materia de educación, la región ha realizado importantes progresos en cobertura, aunque se mantiene el reto de la calidad y el de la desigualdad, cuyas brechas siguen incrementándose.

La OREALC considera que aún hay siete grandes tareas pendientes en educación: calidad, medición de aprendizajes, inclusión, deserción y repetición, analfabetismo funcional, gasto público “adecuado” y una alianza de sociedad civil, organismos internacionales y sector público y privado en aras de una Agenda de Desarrollo post 2015. A esto hay que añadir los cambios en la arquitectura de la ayuda, la aparición de nuevos actores, donantes y bloques entre países, lo que obliga a una transformación de las Agencias en la región con resultados que aún no conocemos, pero que van a suponer nuevas estrategias, alianzas y temas.

Del mismo modo, la OREALC cree que va a ser necesario un reposicionamiento en este nuevo contexto y evolucionar hacia una “plataforma de servicios a la educación” en la que puedan ganar terreno modalidades innovadoras de financiamiento a la educación, así como nuevas fórmulas de relación y alianzas entre actores, la cooperación triangular, la cooperación sur-sur, etc. De una u otra manera, este reposicionamiento alcanza a todos los actores de cooperación presentes en la región, incluida la AECID, y trasciende al sector de la Educación.

En cuanto a la UNESCO, trabaja en dos líneas: por un lado, para avanzar en cumplir con los compromisos adquiridos en las metas regionales de la EPT Objetivos de Desarrollo del Milenio y, por otro, para avanzar en el diseño de la nueva Agenda del Desarrollo post 2015, que debería incluir los nuevos temas relevantes en la educación,

caso de los currículos innovadores, TICs, aprendizaje a lo largo de la vida, expansión de la educación superior, educación intercultural bilingüe, desarrollo sostenible y medio ambiente, planificación y financiación. En todo caso, se mantienen los principios de la educación como derecho humano fundamental, la reducción de la desigualdad y la pobreza, la calidad como concepto multidimensional, el desarrollo humano sostenible, la educación para la ciudadanía y el fomento de aquellos sistemas educacionales que den opciones a los jóvenes.

La UNESCO se plantea una agenda post 2015 global, universal, que responda a los cambios mundiales, articulada en torno a objetivos e indicadores claros y precisos. Una agenda integradora que incluya la agenda de desarrollo y la de desarrollo sostenible.

En su reciente Conferencia General, la UNESCO ha aprobado que el objetivo sea una “Educación de calidad y aprendizaje durante toda la vida para 2030”. Y en América Latina y el Caribe se insiste en la reducción de la desigualdad y la pobreza a través de una educación de calidad que incluya la educación intercultural bilingüe, la educación para la paz y el desarrollo sostenible, y donde las líneas de trabajo se centrarían en la calidad educativa (formación de docentes y evaluación con el fin de promover aprendizajes útiles para la vida, incluyendo habilidades no cognitivas), la expansión educativa en primera infancia y secundaria y el fortalecimiento de la relación entre escuela, educación superior y trabajo digno.

Para la sociedad civil representada por CLADE, la preocupación de fondo es que no ocurra algo parecido a lo que pasó en el año 2000 con la Educación para Todos (EPT) y los ODM, donde se pasó de 6 metas a tan sólo 2 en un proceso no dialogado. Para ello, CLADE promueve la existencia de una agenda global y universal en la que confluya la de desarrollo y de desarrollo sostenible y donde se incluya la agenda educativa con metas claras, al igual que UNESCO, si bien insiste en el mantenimiento de una agenda de EPT renovada y específica para la educación.

Para la sociedad civil, un elemento de gran importancia es el propio concepto de “desarrollo”. Hay preocupación en torno a esto, ya que en algunos de los documentos previos se propone una visión de desarrollo (urbano,



moderno, tecnológico, etc.) que la sociedad civil no comparte. Además, para la sociedad civil es fundamental que el cumplimiento y la visión de los derechos humanos estén en el centro de la agenda post 2015 incluida en la educación y que así se refleje en metas e indicadores.

Para la sociedad civil la educación es un derecho fundamental y plantea diez principios que expresan esta visión, haciendo énfasis en que el Derecho Humano a la Educación implica: derecho a la educación, derechos en la educación y derechos a través de la educación.

Como conclusión, se insiste en que la educación es un bien público global que promueve la dignidad y la diversidad; que debe dotarse de mecanismos justiciables y que conlleva el compromiso de financiación y el fortalecimiento de los sistemas públicos educativos.

### **Mesa 5. Cooperación universitaria**

Esta última mesa estuvo compuesta por varios responsables de la Universidad de Uruguay, así como jóvenes investigadores de dicho país.

En estos 25 años, los principales instrumentos de cooperación universitaria de la AECID han sido: Becas MAEC-AECID (ex-Convocatoria General de Becas para Estudiantes Extranjeros), Programa de Cooperación Interuniversitaria y de Cooperación Científica, PCI (ex-Intercampus), y Programas de la Fundación Carolina. Así como otros que fueron mencionados en otras instancias del encuentro: Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED), Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada (PIFTE), y Proyectos de cooperación bilateral.

Existen otros instrumentos de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, como el Espacio Iberoamericano del Conocimiento, con los que colabora la AECID y otros actores de la Cooperación Española, como el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Con estos espacios se pueden buscar sinergias que potencien los instrumentos propios de la AECID.

La AECID, que ha iniciado un proceso de revisión de sus programas de becas y de cooperación universitaria, ha planteado algunas líneas estratégicas:

- Integrar a las universidades en las políticas públicas.
- Fortalecer el rol de las universidades como actores de cooperación.
- Focalizar los programas de becas en el fortalecimiento de las instituciones y no en la capacitación de personas dispersas en el ámbito académico.
- Hacer un seguimiento más focalizado y medible del impacto de las becas en las instituciones de origen de las personas becadas.
- De las presentaciones de beneficiarios de becas y programas de cooperación interuniversitaria se recogen las siguientes valoraciones:
- La sinergia entre instrumentos de la AECID (un proyecto de cooperación bilateral y un programa de becas de postgrado, por ejemplo) hace más eficiente la utilización de los recursos y potencia la sostenibilidad. La contraparte beneficiaria, con el personal técnico que se ha formado, fortalece sus capacidades para implementar los cambios que se han iniciado con un proyecto.
- La AECID puede cumplir un rol de facilitadora en la creación de redes de vinculación académica.
- De cara a la agenda post 2015, la AECID parte con una ventaja comparativa en la medida en que en educación superior se adelantó décadas a la agenda internacional y puede poner a disposición de la comunidad internacional su experiencia, redes y conocimientos acumulados.

## C. Conclusiones



Como cierre del encuentro “El Derecho a la Educación y Desarrollo en la AECID” celebrado entre los días 18 y 19 de noviembre de 2013 en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Montevideo (Uruguay), se han planteado una serie de conclusiones como un proceso donde el pasado, con los proyectos relevantes, dialoga con el presente –contemplado en el IV Plan Director, el Plan de Actuación Sectorial y los Marcos de Asociación País– y con el futuro, en la conformación de la agenda educativa para el post 2015.



## **Trayectoria de la CE en materia de Educación en América Latina y el Caribe**

Durante los 25 años de la AECID se han ejecutado junto con el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, y la OEI los programas PAEBA de alfabetización y la educación básica de jóvenes y de adultos, instaurados tras la II Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Madrid (1992) y desarrollados en El Salvador, Honduras, República Dominicana, Nicaragua, Perú, Bolivia y Paraguay.

En estos programas se han identificado algunas buenas prácticas y lecciones aprendidas:

- Programas eficaces (ayudaron a la reducción de los índices de analfabetismo) y pertinentes (adecuados a la lucha contra la pobreza).
- Engarce con el concepto de aprendizaje a lo largo de la vida, priorizando la educación básica frente a la alfabetización.
- Iniciativas integrales que se diseñan con los actores y refuerzan el diálogo entre los socios.
- Fortalecimiento institucional de los Ministerios de Educación, dejando instaladas una serie de capacidades y favoreciendo la apropiación.
- Ámbitos estratégicos comunes, adaptados con flexibilidad a cada contexto (inclusión de la capacitación laboral, formación del profesorado, edición de materiales y revisión curricular) lo que ha permitido una visión programática frente a los proyectos bilaterales nacionales.

La AECID ha desarrollado en Centro y Sudamérica proyectos en educación intercultural bilingüe, con proyectos bilaterales y con las ONGD, respondiendo a las Estrategias de Educación y de Pueblos Indígenas, partiendo de la realidad y necesidades de cada comunidad indígena, de sus conocimientos, y articulándolos con sus raíces culturales y sociales.

Cabría destacar como principales conclusiones del encuentro:

- Se trata de un tema emergente en la Agenda Internacional en la Declaración de Educación para Todos en el marco de Dakar en 2000 y se identifica como un eje transversal en la agenda post 2015.
- Es importante coordinar los ámbitos cultural, lingüístico y educativo, situando el reconocimiento de la identidad de los alumnos en el centro.
- Se debe reforzar la institucionalidad en todos los niveles educativos.
- El reto es articular un discurso teórico construido con la práctica educativa.

Se identificó la educación como una de las ocho líneas prioritarias del Programa de Cooperación Regional con Centroamérica, con el objetivo de promover la continuidad escolar e incrementar su cobertura a través del aumento de la mejora de la calidad educativa y la formación profesional para el empleo, en colaboración con la Secretaria General de Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (SG-CECC) del SICA, dando lugar a los programas MECE y FOIL.

Algunas de las lecciones aprendidas puestas de manifiesto han sido:

- Ambos programas regionales han promovido el refuerzo de la institucionalidad de la CECC-SICA, lo que ha permitido la apropiación por parte de los Ministerios de Educación y Trabajo.
- Han sido modelos exitosos de cooperación triangular y de cooperación sur-sur.
- Los programas han tenido impacto y fueron pertinentes y de calidad, partieron de diagnósticos previos contextualizados y participativos con los actores regionales y nacionales.
- Promovieron la constitución de redes entre pares, convirtiéndose en espacios de conocimiento.
- La fortaleza de los procesos regionales radica en su potencia para potenciar políticas nacionales sobre agendas convergentes.

- Aprender del proceso de articulación como sistematización para otras experiencias regionales que se pongan en marcha en América latina y el Caribe.

Por último, en el campo de la educación superior, universitaria y la investigación, la Agencia española desarrolló hasta fecha reciente el Programa de Cooperación Interuniversitaria (PCI), encaminado a la financiación de proyectos destinados al fortalecimiento de los sistemas de educación superior, y de las capacidades en formación técnica e investigación científica. Junto a él, y vinculado al ámbito de la formación de posgrado, se sitúa el programa de becas MAEC-AECID, además de las becas de la Fundación Carolina.

### **El momento actual de la CE en materia de Educación en América Latina y el Caribe**

En la actualidad, la educación sigue teniendo un valor predominante en los documentos estratégicos de la Cooperación Española.

El IV Plan Director incorpora el Derecho a la Educación básica de calidad en la orientación relativa a la cohesión social junto a otros derechos básicos como la salud, el agua y el saneamiento y la alimentación. Asimismo, refuerza de manera coherente las líneas con valor añadido –como la calidad educativa–, destacando la formación de docentes y la evaluación y fortalecimiento de los sistemas públicos de educación, así como el acceso y finalización de las etapas básicas educativas.



Del mismo modo, el Plan de Actuación Sectorial de la AECID en Educación insiste en estos ejes definiendo como líneas estratégicas la educación básica, la formación para el empleo y la cooperación universitaria.

De todo ello, se desprende que el marco de planificación de la Cooperación Española y en concreto de la AECID mantiene un alto nivel de coherencia con las agendas internacionales de los ODM y de la Educación Para Todos.

Sin embargo, cabe apuntar algunos elementos para la reflexión:

- Han existido programas exitosos, como los seleccionados y expuestos en el encuentro, pero la evolución de los países plantean nuevos para el sector educativo en América Latina y el Caribe.
- Resulta necesario profundizar en el papel de la educación en países de renta media, la consideración de la educación como un bien público global y el desarrollo de estrategias diferenciadas de carácter regional.

### **Proyección a futuro de la CE en materia de Educación en América Latina y el Caribe**

Existe un consenso entre los organismos internacionales y la sociedad civil en que la conformación de la nueva agenda post 2015 responda a nuevas necesidades educativas y a la aparición de nuevos socios, derivados del nuevo contexto internacional.

Esta agenda debe ser global y parece avanzar en el mantenimiento de los objetivos no cumplidos y en el avance de los nuevos temas, como la innovación, las TIC, el desarrollo sostenible o el aprendizaje a lo largo de la vida.

Como aportación importante frente a agendas anteriores, aparecen algunos principios guía:

- La educación es un derecho humano que refuerza el fortalecimiento de los propios sistemas públicos de educación, al ser el Estado el garante del derecho y la necesaria financiación al sistema.
- La educación sirve como palanca para la reducción de la desigualdad a través de la calidad educativa, especialmente en lo relativo a la formación de docentes y a la evaluación educativa, particularmente relevante en los países de renta media.
- Se puede construir una ciudadanía democrática y participativa a través de la educación democrática, con diversidad cultural y de cultura de paz.
- Conviene fomentar el diálogo entre el mundo educativo y el laboral, con el fin de mejorar la empleabilidad y el trabajo decente.
- La educación es un bien público global que obligará a nuevas alianzas entre todos los actores.

El objetivo que se va delimitando en el ámbito educativo se perfila en torno a la educación inclusiva que permite la focalización en la población más vulnerable y en el aprendizaje a lo largo de la vida.

Las líneas temáticas que se están debatiendo se centran en:

- La educación infantil, como elemento determinante para mitigar las desigualdades de origen socioeconómico.
- La educación en derechos, para promover ciudadanos democráticos y participativos.
- La educación superior, como palanca para la transferencia de conocimientos.
- La calidad educativa en el centro, para romper la trampa del analfabetismo funcional y promover el diálogo con el mundo laboral.

La AECID dispone de un valor añadido en el sector y podría acompañar tanto a los organismos internacionales como a la sociedad civil en la construcción de esta nueva agenda, plenamente coincidente con sus propias prioridades.

# Agua y Saneamiento

Santa Cruz de la Sierra, Bolivia  
26 - 28 de noviembre de 2013



---

## A. Presentación

El agua es un recurso natural vital y un factor clave de desarrollo. El acceso al agua y al saneamiento es determinante en la lucha contra la pobreza. Desde sus inicios, la AECID ha trabajado para conseguir que millones de personas puedan acceder a servicios de saneamiento adecuados y agua potable, invirtiendo en estos 25 años un total de 2.086 millones de euros.

Para la AECID el sector Agua y Saneamiento es estratégico y prioritario, y así se refleja en el IV Plan Director de la Cooperación Española (2013-2016), donde se fija el objetivo de “Impulsar una estrategia para favorecer la implementación del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento, priorizando los sectores más vulnerables y marginados”.

El compromiso más importante de la Cooperación Española en este ámbito es el Fondo de Cooperación de Agua y Saneamiento para América Latina y el Caribe (FCAS). Este Fondo constituye una iniciativa sin precedentes que concentra sus aportes en la región latinoamericana. Con más de 796 millones de euros desembolsados en donaciones, el Fondo está presente en dieciocho países a través de una cartera de sesenta y seis programas de cooperación.

En un momento histórico en el que se reconoce el Derecho Humano al Agua potable y al Saneamiento, cuando se está conformando la Agenda de Desarrollo post 2015, desde la Cooperación Española se plantearon estas jornadas de reflexión para aprender y valorar la experiencia acumulada y compartir los avances realizados en la región latinoamericana.

## B. Desarrollo del Encuentro



El Encuentro “25 años AECID, Agua y Saneamiento” tuvo lugar entre los días 26 y 28 de noviembre de 2013, en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia), con el objetivo de poner en valor los trabajos realizados y contribuir a configurar el futuro de la cooperación en este ámbito, potenciando las sinergias de todos los actores intervinientes y extrayendo lecciones aprendidas de un trabajo consolidado en América Latina y el Caribe.

Las jornadas fueron inauguradas por el Director de Cooperación con América Latina y el Caribe de la AECID, el Director General de Planificación del Ministerio de Medio Ambiente y Agua de Bolivia y el Director del Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra. Además, se contó con la presencia del Ministro de Medio Ambiente y Agua de Bolivia, así como con otras autoridades del sector.

Durante tres días, las mesas redondas trataron los temas más relevantes, contando con espacios de debate para compartir experiencias. También hubo sesiones de trabajo internas entre las redes de expertos de la AECID, así como un encuentro con la Relatora Especial de Naciones Unidas para el Derecho al Agua Potable y al Saneamiento.

### **Mesa 1. 25 años trabajando en la región en Agua y Saneamiento**

Esta mesa contó con la participación de varios de los responsables que la AECID tiene sobre el terreno, así como con otros de la sede central y con un representante del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Su objetivo fue hacer una cronología

histórica del enfoque de agua y saneamiento de la Cooperación Española a lo largo de su historia y de los principales instrumentos utilizados.

El marco estratégico de la AECID es el Plan Director de la Cooperación Española. Desde 2001, fecha en que se aprobó el primer Plan Director, ha habido cuatro (2001-2004, 2005-2008, 2009-2012, 2013-2016). Todos ellos recogen el agua y el saneamiento como sector o eje de trabajo. Otro nivel de planificación estratégica de la Cooperación Española son los planes sectoriales. Relacionados con el Agua y Saneamiento, cabe señalar el de Medioambiente (2002), el de Desarrollo Sostenible (2008) y el Plan de Actuación Sectorial de Agua (2010), propiamente.

Un análisis de los enfoques prioritarios de la AECID en estos 25 años en los Planes Directores de la Cooperación Española y planes sectoriales de agua y medioambiente nos muestra que la cobertura de necesidades básicas está presente en todos estos documentos, mientras que el enfoque multisectorial aparece en los últimos tres Planes Directores y, con menos énfasis, en el Plan de Actuación Sectorial de Agua. Los enfoques de derechos humanos y el de gestión integrada de recursos hídricos también están presentes en estos documentos. El fortalecimiento institucional y comunitario se introduce como prioridad en el III Plan Director, y el enfoque de gobernanza en el IV.

Estos seis enfoques prioritarios han sido una buena base para la implementación del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento para América Latina (FCAS), que es la apuesta más ambiciosa de la Cooperación Española en el ámbito de la planificación estratégica.

En lo que respecta a los instrumentos utilizados para la cooperación en Agua y Saneamiento, se ha trabajado a través de cooperación bilateral, de subvenciones a ONGD y de acuerdos con organismos multilaterales. En total, se ha trabajado en estos 25 años en más de ochenta países y se han destinado más de 2000 millones de euros, con un incremento significativo desde 2007-2008 que coincide también con el periodo de implementación del FCAS.

La experiencia de la AECID en Centroamérica se inició en los años 80, una época de conflictos armados en la región. En este contexto, las relaciones con los gobiernos eran difíciles y había mucha desconfianza. Sin embargo, en materia de agua y saneamiento hubo siempre presencia de la Cooperación Española a través de la ayuda bilateral o de las ONGD. En una siguiente etapa, durante los años 90, en un contexto de firma de los acuerdos de paz, la Cooperación Española se centró en asegurar a la población los servicios básicos. Fue entonces cuando se dieron dos grandes programas bilaterales de agua y saneamiento en Honduras y República Dominicana. En ese momento, el enfoque de trabajo incluía únicamente el abastecimiento de agua; no se contemplaba el saneamiento ni la gestión integral de recursos hídricos.

El Programa Araucaria, que se inició en 1998, estaba dirigido a la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sostenible. Tras un periodo de rodaje, se inició el Programa Araucaria XXI, que incluye acciones de conservación de recursos hídricos, acceso al agua potable y al saneamiento y gestión de cuencas. Este programa ha sido un catalizador y ha permitido sinergias con programas de agua y saneamiento, como en el caso de República Dominicana y Paraguay.

En el año 2000, se comienza a apoyar el fortalecimiento institucional y la gobernanza. Se trabajó a través de las ONGD y también a través del SICA. Actualmente se está en un momento diferente de la cooperación, en la que los países están mucho más empoderados.

La AECID tiene un Plan de Actuación Sectorial (PAS) de Agua, que surgió de la necesidad de concretar las líneas generales de los Planes Directores y de mejorar la eficacia de la Cooperación Española. En este PAS Agua, además del producto final obtenido, fue muy importante el proceso para elaborarlo, que partió de una evaluación

del sector Agua y Saneamiento, un diagnóstico, el análisis de las ventajas comparativas de la Cooperación Española y una elaboración participativa con diferentes unidades de la AECID, ministerios, ONGD... Uno de sus resultados es que, actualmente, otros actores diferentes de la AECID lo consideran como un plan propio.

Las líneas de trabajo y principales orientaciones (gestión integrada de recursos hídricos, acceso a servicios sostenibles de agua y saneamiento, gobernanza y Derecho Humano al Agua y fortalecimiento institucional), así como los aspectos transversales (cambio climático, medioambiente y salud), siguen vigentes. En la línea de gobernanza, la Cooperación Española asume plenamente los compromisos internacionales de apoyo a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento, incluidos en el PAS Agua.

El Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) fue un compromiso y una apuesta valiente que tuvo un desembolso rápido a los países socios, de alineamiento con sus políticas y de que los fondos fueran no ligados. El rápido desembolso y la magnitud del fondo (aproximadamente 800 millones de euros hasta la fecha, en donaciones no reembolsables) crearon grandes expectativas y ciertas frustraciones iniciales, por el tiempo pasado entre el desembolso y la ejecución.

En estos años el FCAS ha obtenido importantes logros, como la importante concentración de fondos dedicados al sector, lo que ha fomentado además el apalancamiento de otros fondos. Esto ha permitido un posicionamiento de la AECID en el sector y en la región y que ésta tenga incidencia relevante en las agendas de los países latinoamericanos.

Como lecciones aprendidas, cabría destacar la necesidad de contar desde el inicio con indicadores de productos y resultados. También, la importancia de fortalecer las instituciones contrapartes desde todos los programas.

Hacia el futuro, se identifican tres líneas de trabajo desde el FCAS:

1. Realizar un “diagnóstico de limitantes” que asegure una ejecución de calidad.
2. Fortalecer el enfoque sostenible del servicio (no limitarse al “acceso”), reforzando las acciones en saneamiento y participación comunitaria.
3. Lograr un posicionamiento del FCAS y aunar esfuerzos con socios estratégicos, junto con la sistematización y rendición de cuentas, mostrar los logros alcanzados y mejorar la gestión del conocimiento.

La apuesta de la AECID en materia de Agua y Saneamiento no termina cuando se acabe de ejecutar el FCAS. La AECID está decidida a que sea una apuesta de futuro.

Desde el Banco Interamericano de Desarrollo, como socio en la ejecución del Fondo Español de Cooperación para Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe (FECASALC, parte del FCAS depositada en el BID), se presentó la visión de lo que ha sido el sector en la región en los últimos años. Se destaca que hace cuarenta años las coberturas de servicio de electricidad, telefonía, agua y saneamiento eran similares en la región. En la actualidad, las coberturas de electricidad y telefonía han aumentado mucho, mientras que las de agua y saneamiento no han aumentado en la misma medida.

En los primeros años, tras la creación del Banco, se financiaron muchas operaciones de agua y saneamiento pero, para inicios de los años 2000, los proyectos de este sector representaban únicamente el 2% de la cartera, situación que se revirtió en 2007 con el lanzamiento de la iniciativa de agua y saneamiento y en 2008 con el FECASALC, de tal manera que el FCAS contribuyó a relanzar el sector en la región y a ponerlo de nuevo en la agenda, incluyendo su extensión a las zonas rurales.

Los desafíos en el sector son varios, entre los que cabe destacar:

- El incremento de cobertura, siendo el tratamiento de aguas residuales y la adaptación al cambio climático los principales retos.
- La mejora de la gestión operativa (fugas, eficiencia energética, etc.).
- Promover la sostenibilidad del servicio.
- Fortalecer el marco institucional y reglamentario.

A medio plazo, el BID trabajará en estos desafíos; a largo plazo, continuará el trabajo en estos ejes y ampliará sus miras hacia el drenaje pluvial, los residuos sólidos y los recursos hídricos. Como temas transversales se trabaja en materia de género, la adaptación al cambio climático y la integración regional (cuencas).

El sector enfrenta obstáculos operativos propios: el agua es un monopolio natural, una industria integrada verticalmente en la que existen multitud de operadores sub-nacionales y obstáculos financieros (requiere un uso intensivo de capital, etc.). Para salvar estas dificultades, el BID prevé, entre otras soluciones, un apalancamiento de fondos con la Cooperación Española, la Agencia de Cooperación Internacional del Japón, la Unión Europea, etc.

Desde el BID se destaca que la relación con la AECID ha sido de aprendizaje mutuo. El trabajo con las contrapartes y la visión propia del país, son enfoques que el BID ha aprendido de la AECID.

Como conclusiones de esa mesa se podría destacar que:

- Las intervenciones de los ponentes realizaron un recorrido histórico del trabajo de la AECID en Agua y Saneamiento en esos 25 años, mostrándonos el cambio experimentado por los países latinoamericanos en este periodo, que están en un momento de gran empoderamiento.
- El recorrido por el programa Araucaria y el PAS de agua reveló que éstos sirvieron, en el primer caso, para crear experiencia y, en el segundo, para orientar el trabajo de la AECID en el sector.
- Tanto FCAS como Araucaria han sido instrumentos de posicionamiento de la AECID en la región. Este posicionamiento debe ser no sólo cuantitativo, sino un generador de conocimiento.
- El FCAS ha posicionado a la AECID en la agenda global de Agua y Saneamiento y en el diálogo con organismos multilaterales.

## **Mesa 2. La agenda internacional: Agenda post 2015 y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles. Objetivos en Agua y Saneamiento**

La segunda mesa contó con responsables de Medio Ambiente, Agua y Cambio Climático de la AECID, el ex-responsable del Joint Monitoring Program de la Organización Mundial de la Salud y representantes de ONU Agua y de la Unión Europea. La sesión trató sobre la configuración de los objetivos para el sector Agua y Saneamiento en la Agenda de Desarrollo post 2015.

El año 2014 se presenta como un momento crucial en la definición de objetivos para la Agenda post 2015, donde la inclusión o no del Agua como Objetivo / Meta directa con sus correspondientes indicadores de seguimiento, marcará el trabajo futuro dentro del sector. Las mejoras en materia de Agua y Saneamiento influyen de forma directa e indirecta en muchos otros ámbitos del desarrollo, como la salud, la educación, la habitabilidad, etc. Muchos han sido los avances logrados en la presente década (2005-2015) en relación al agua, donde se ha conseguido alcanzar el Objetivo de Desarrollo del Milenio relacionado con el “acceso al agua”; sin embargo, no se ha avanzado lo suficiente en temas de saneamiento, ni se está midiendo la calidad del acceso en la mayoría de los puntos de avance.

El proceso de definición de la Agenda de Desarrollo post 2015 cuenta con diferentes herramientas que se vienen realizando desde 2012, en un complejo entramado de actores. Por tanto, algunos temas aún están en discusión, principalmente si habrá o no un Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) para el Agua y cuál será su enunciado, funciones y metas. Para algunos actores el Agua y el Saneamiento son un contenido transversal que debe impregnar otros campos, pero para otros es indispensable contar con un objetivo específico, con unas metas y unos indicadores que permitan analizar el proceso y la evolución de todos los países en base a valores absolutos y no relativos.

La definición del objetivo está todavía muy abierta, pero todo parece indicar que formará parte de la agenda de forma específica. Son muchos los países que consideran el agua como sector prioritario y el informe del Secretario General para la sesión 68 de la Asamblea General de NN.UU. considera el agua como un servicio básico. Las diferentes propuestas son:

Propuestas	Servicio básico	Water Resource Management (WRM)
Consejo de Ministros de Agua de África	Acceso universal a un agua segura, a un saneamiento mejorado y a la higiene antes de 2030.	Aumentar la productividad del uso del agua que se gestiona en un x% del potencial de las cosechas antes de 2030.  Antes de 2030, la calidad del agua se asegura para todos los usos.
Consejo Asesor de la Secretaría General de NNUU sobre Agua y Saneamiento (UNSGAB)	Conseguir un acceso sostenible y universal al saneamiento y a un agua de boca realmente segura.	Aumentar la gestión de las aguas residuales y la prevención de la contaminación.  Mejorar la gestión integrada del recurso y la eficiencia en el uso del agua.  Establecer metas de eficiencia del agua y considerar los desastres.
Panel de Alto Nivel	Acceso Universal a un agua segura en los hogares, colegios, centros de salud y campamentos de refugiados.  Terminar con la defecación al aire libre y asegurar acceso universal al saneamiento en los colegios y centros de trabajo y aumentar el acceso al saneamiento en los hogares.	Las extracciones de agua deben equilibrarse con los recursos disponibles y se debe aumentar la eficiencia en el uso del agua en la agricultura, en la industria y en las zonas urbanas.  Reciclar y tratar todas las aguas residuales industriales y municipales antes de su vertido.
Mandato del Agua del Pacto Mundial	Acceso universal a un agua segura ( <i>safe</i> ) y asequible.  Acceso universal a un saneamiento apropiado para 2020.	El uso de los recursos de agua dulce se equilibra con el agua disponible ( <i>supply</i> ).  Asegurar que se establecen y se aplican totalmente los estándares nacionales sobre efluentes de agua.

Desde ONU Agua se propone una organización de las metas en base a cuatro grandes temas:

1. Servicios básicos e higiene.
2. Contaminación y gestión de aguas residuales.
3. Gestión de los recursos.
4. Gestión de riesgos.

A esto hay que unir una meta transversal y facilitadora de la consecución de las otras, que sería la mejora de la Gobernanza y de la gestión integrada del agua y el saneamiento en todos los países.

Tras el debate sobre el objetivo y las metas, le toca el turno a los indicadores post 2015. No podemos olvidar que una de las mayores críticas a los ODM en este sector, aun consiguiendo su objetivo en lo relativo al agua, tiene que ver con la precisión e idoneidad de los indicadores, sobre todo en la valoración del acceso a las fuentes mejoradas, que en muchos casos no suministran agua de calidad.

Los indicadores utilizados hasta ahora no permiten medir la calidad del agua, ni la sostenibilidad del servicio. Si se analiza la calidad del agua en las fuentes mejoradas en muchos casos se observa que no cumplen con las normas de calidad de la Organización Mundial de la Salud (más del 50% en fuentes mejoradas de pozos).

Para la reflexión sobre las metas e indicadores post 2015 se han definido cuatro grupos de trabajo dentro del Joint Monitoring Program for Water Supply and Sanitation (Programa Conjunto de Vigilancia del Abastecimiento de Agua y el Saneamiento, JMP por sus siglas en inglés) centrados en los siguientes temas: agua potable, saneamiento, higiene, igualdad y no discriminación, proponiéndose metas y objetivos para todos ellos. En el debate del JMP para después de 2015, se pueden destacar varias ideas:

- Valorar las progresiones en los niveles de servicio.
- Buscar objetivos más allá de la vivienda (escuelas y centros de salud).
- Buscar metas relevantes para todos los países.
- Integrar los principios de los derechos humanos.

Para poder establecer unos indicadores adecuados también hay que partir de definiciones sólidas compartidas sobre abastecimiento de agua potable y saneamiento:

- Abastecimiento básico de agua potable: i) Uso de una fuente mejorada de agua potable, ii) Viaje de ida y vuelta, para recoger agua, de  $\leq 30$  minutos.
- Abastecimiento intermedio de agua potable en el hogar: i) Uso de una fuente mejorada de agua potable en el entorno<sup>2</sup>, ii) Disponible en cantidades aceptables por lo menos 12/14 días, iii)  $<10$  U.F.C de E.coli/100 ml en la fuente.
- Saneamiento adecuado en el hogar: i) Uso de una instalación de saneamiento mejorada en el hogar, ii) Compartida entre cinco hogares o menos.

La definición de objetivos en estos momentos cuenta con aportes del JMP para establecer metas de cara a 2025 (eliminar la defecación al aire libre), 2030 (ampliar el acceso a centros de salud y escuelas y reducir las desigualdades) y 2040 (saneamiento adecuado en el hogar), incluyendo una meta transversal para todo el proceso que plantea que “todos los servicios de agua potable, saneamiento e higiene se suministran de forma progresivamente asequible, responsable y sostenible desde el punto de vista financiero y ambiental”.

---

2 Para zonas urbanas, excluyendo los pozos excavados protegidos y los manantiales.

Se ha elaborado una batería de indicadores mucho más precisa que la de los ODM, que pasa de 2 a 14 indicadores, sin embargo el debate sigue abierto sobre distintas cuestiones: ¿Son objetivos e indicadores demasiado o poco ambiciosos? ¿Son coherentes con otros sectores? ¿Convencen a gobiernos y sociedad civil?.

El alcance de la Agenda post 2015 en temas de Agua y Saneamiento se basará en los acuerdos comunes de qué es lo necesario y justo para todos los habitantes del planeta: reducir progresivamente las desigualdades en el acceso de la población (ricos/pobres, zonas urbanas/rurales, asentamientos formales/informales, etc.), extender el acceso más allá de los hogares (centros de salud, escuelas, lugares de trabajo), garantizar la sostenibilidad financiera y ambiental del servicio y acceder a una escalera progresiva de mejora en el servicio que no se termine con el acceso, enraizado en una visión del derecho universal al agua, saneamiento e higiene.

Paralelo al debate de la Agenda post 2015, la UE mantiene su herramienta “Agenda para el Cambio”, que da al agua y al saneamiento una importancia clave, aunque ubicada geográficamente de forma prioritaria en África. En Latinoamérica se mantiene la presencia a través del Latin American Investment Facility (LAIF), donde se quiere reforzar la cooperación mediante programas regionales en los que se podrían trabajar temas transversales como medio ambiente y cambio climático, incidiendo a partir de ellos en saneamiento y gestión de residuos sólidos.

En los países de América Latina, la UE está dando un gran impulso a las operaciones de *blending* en las que aporta donación, fomentando la incorporación de préstamos de instituciones financieras como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Cooperativa Andina de Fomento (CAF), Banco Mundial, etc. La cooperación de la UE en materia de agua, además del apoyo presupuestario, va a potenciar las redes de conocimiento con la activa colaboración de la Cooperación Española.



### **Mesa 3. El Derecho Humano al Agua Potable y al Saneamiento. Sesión de trabajo con la Relatora de Naciones Unidas**

La tercera mesa contó con la introducción y la participación de la Relatora Especial para el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento, la descripción de un caso-país en el proceso hacia la implementación del derecho, a cargo del Ministro de Medio Ambiente y Agua de Bolivia, y una ronda de expertos nacionales invitados con casos prácticos de Haití, Paraguay y República Dominicana.

Se destacaron algunos de los puntos más polémicos o peor entendidos en cuanto a las directrices de implementación del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento se refiere. En primer lugar, se intentó aclarar qué se entiende como realización progresiva del derecho y cómo esto no se puede usar como una excusa para la inacción.

El concepto de “realización progresiva” nos exige que avancemos de la manera más rápida y eficiente posible, ya que los Estados tienen obligaciones inmediatas y progresivas. Una de las de carácter inmediato es, por ejemplo, tener un plan de acción, una estrategia nacional en la cual establezcan sus prioridades y determinen los pasos que se van a dar en los próximos cinco, siete o diez años.

Se debe trabajar objetivamente, teniendo en cuenta los recursos humanos y financieros de los que cada Estado disponga, considerando los propios y los que les llegan a través de la cooperación bilateral y multilateral.

El marco jurídico y el cumplimiento de los derechos pueden ayudar, tanto a los gobiernos como a los proveedores del servicio y demás partes interesadas, a lograr el objetivo del acceso universal a los servicios de agua y saneamiento. Estos derechos reconocen la obligación de los Estados, pero también la responsabilidad de la sociedad civil y de otros sectores –como el privado– de trabajar para eliminar la discriminación, mejorar la asignación de recursos y garantizar la participación de todos en la búsqueda de soluciones a la falta de acceso a los servicios. El hecho de que sean derechos humanos nos debería llevar a trabajar y monitorizar de forma diferente, así como a buscar alternativas presupuestarias. Por ejemplo, asegurar que el saneamiento es asequible para las personas más pobres o que las inversiones realizadas en el sector están dando prioridad a los más vulnerables.

Es por ello que los responsables deberían garantizar primeramente un nivel básico para todos y priorizar estas intervenciones frente a aquellas orientadas a ofrecer mejores niveles de prestación, es decir, garantizar antes un acceso básico para todos y, después, movernos para mejorarlos. Esta priorización está, además, muy relacionada con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la forma en que se están alcanzando.

Las metas de los ODM relacionadas con Agua y Saneamiento se están alcanzando. Podemos tener, por tanto, la tentación de decir que el trabajo está hecho, porque vamos a lograr los ODM. No obstante, aun logrando los ODM, queda mucha gente todavía sin acceso.

Como sabemos, en todos los países hay desigualdades, lo que se refleja en los patrones de exclusión sistemática de ciertos individuos. Hay individuos y grupos que, a menudo, quedan excluidos; que pertenecen a minorías étnicas discriminadas, viven en segmentos informales o forman parte de comunidades migrantes o indocumentadas; personas que simplemente viven en zonas rurales, que padecen alguna discapacidad, que son mayores, etc.

Son siempre ellas las más vulnerables y a las que con frecuencia se pasa por alto, pero aquellas que no tienen un acceso asequible y seguro al agua y al saneamiento viven no solo en países en desarrollo, sino también en los más ricos del mundo. Por ello, es fundamental alcanzar un compromiso en 2015 para determinar y eliminar progresivamente las desigualdades: desagregar datos a nivel nacional según zonas urbanas o rurales y asentamientos formales e informales entre los que tienen acceso y los que no, para establecer cuál es el ritmo de progreso necesario para los más desfavorecidos.

Para lograr los ODM, se ha invertido en los sectores poblacionales más “fáciles” y económicos, no necesariamente en la gente más excluida o vulnerable, indígenas o aquellas personas que están en los lugares más remotos. Por eso, tenemos que lograr un compromiso de eliminar la desigualdad, en términos de acceso al agua y al saneamiento, en la Agenda post 2015.

En el caso de Bolivia, que ha hecho del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento (DHAS) una prioridad, se ha cambiado el enfoque con el que se trabaja en el sector para incorporarlo plenamente. Bolivia apuesta por el Derecho al Agua para la Vida, que incluye consumo humano, seguridad alimentaria, madre tierra e industria.

En el caso del agua para el consumo humano, con base en los criterios normativos del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento, se han establecido indicadores, tanto para una como para otro. Los criterios normativos usados han sido: accesibilidad, disponibilidad, calidad, aceptabilidad, asequibilidad, no discriminación, participación, rendición de cuentas, sostenibilidad y efectos de la realización progresiva. Estos indicadores se han medido en todo el país y se presentó el informe de avance hacia el cumplimiento del DHAS en Bolivia, basado en estas mediciones.

Bolivia, ha sido un país pionero en la medición de sus datos de acceso con enfoque de derechos, lo que permite tener un panorama preciso de logros y desafíos en cada una de las temáticas. Destaca que ha sido una política de éxito que ha permitido incrementar coberturas y centrar esfuerzos en los más desfavorecidos. Este informe detallado ha permitido cuantificar los esfuerzos necesarios para alcanzar la cobertura universal en 2025 de Agua y Saneamiento, que es el objetivo que se ha fijado el Gobierno de Bolivia.

Asimismo, se han enumerado algunos de los principales desafíos para el sector: proporcionar acceso al agua a toda la población rural dispersa, incrementar la demanda real de saneamiento por parte de la población que no lo ve como una necesidad, mejorar el control de calidad del agua y el tratamiento de las aguas residuales, reforzar la priorización de la población indígena que concentra déficits históricos de acceso, etc.

Por último, se han destacado los aspectos prioritarios de sostenibilidad ambiental y la necesidad de una gestión pública integral de los recursos naturales que incluya la protección de las fuentes, el manejo sustentable de los bosques y el desarrollo de los sistemas de vida.

En la ronda de expertos, se expuso el proyecto piloto de agua y alcantarillado de la Provincia de San Juan (República Dominicana) de fortalecimiento institucional y de mejora de procesos que ha aumentado la calidad de los servicios y canalizado óptimamente las inversiones. Un proyecto con un presupuesto de 825.000 euros que ha servido de catalizador para una profunda transformación del Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillado (INAPA).

Al comienzo del mismo, existían problemas sociales de cobertura, irregularidades e ineficiencias rurales y urbanas, inequidad en las inversiones de agua potable y saneamiento, problemas operativos de ineficaz e ineficiente mantenimiento de los sistemas, problemas estratégicos por falta de planificación, falta de transparencia, tarifas que no cubren la operación y el mantenimiento, así como problemas políticos de injerencia y de una excesiva centralización del poder, tanto financiero como técnico, o de recursos humanos en el nivel central donde el INAPA no tiene operatividad.

¿Cómo revertir este resultado? Un factor muy importante fue el liderazgo asumido por el Director Provincial y el compromiso de todas y cada una de las personas que se desempeñan en San Juan, el trabajo en equipo y la organización. Se realizaron múltiples actividades para cada una de las áreas:

- Inventario de necesidades, creación de procesos administrativos, categorización de los puestos de trabajo, puesta en marcha de la gestión financiera desconcentrada, capacitación de los recursos humanos y modernización de la infraestructura y del equipamiento.
- Un catastro técnico, un sistema de control y reducción de pérdida.

- Un sistema de control y vigilancia de la calidad del agua, su aplicación y, más recientemente (el pasado octubre) la puesta en marcha del Sistema de Monitoreo de la Potabilidad del Agua (SISMOPA).
- Manuales de evaluación de riesgos y planes de emergencia.
- En la parte del sistema comercial se creó un catastro comercial, se sectorizaron las rutas de facturación, se implementó la facturación automática en la provincia, se depuraron los estados de cuentas y balances y se realizaron campañas de información y sensibilización al cliente.

En definitiva, los resultados más destacables han sido: el índice de rentabilidad hasta el momento se sitúa en el 52% (aún no alcanzada la meta del 75%); los recursos humanos se han capacitado, el control sanitario ha aumentado y la medición del cloro residual se realiza a diario y en el 100% de los acueductos; el Sistema de Monitoreo de la Potabilidad del Agua (SISMOPA) ha incrementado la potabilidad del agua en un 3,4%, pasando del 92,07% de 2007 al 95,47% de 2012; los datos catastrados son del 95% en los principales municipios, del 75% en el resto de comunidades urbanas y del 50% en comunidades rurales; ha habido un incremento de las facturas emitidas, así como un aumento de nuevos contratos, lo que refleja que se ha ampliado el acceso a nuevos usuarios.

Por otro lado, Paraguay agradeció el apoyo de la AECID al Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA), que es un organismo técnico del Ministerio de Salud y Bienestar Social de Paraguay.

Con la aportación de la Cooperación Española, se invirtió en 126 sistemas de agua potable en comunidades rurales de menos de dos mil habitantes y en cuatrocientas comunidades indígenas con componentes de desarrollo comunitario, fortalecimiento de capacidades, habilidades y competencias para estos prestadores de servicios comunitarios. Se invirtió también en saneamiento, donde se pasó de la solución de la letrina seca a la unidad sanitaria, con pozo ciego y cámara séptica, así como en la experiencia piloto de manejo de recursos sólidos a cargo de los prestadores comunitarios.

Este proceso ha empoderado a la ciudadanía más vulnerable, que ha pasado de la cultura de la necesidad de agua y saneamiento, a la cultura del derecho visto como una obligación del Estado, en la medida de sus posibilidades.

Además, ha sido fundamental que los socios estratégicos (BID y AECID) elaborasen con el Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA) una agenda común para facilitar procesos de seguimiento, monitoreo y administración de recursos. Es importante que la cooperación siga insistiendo a las autoridades, a los técnicos y a los miembros de la junta en la capacitación de habilidades de SENASA y que colabore en la creación de normativas y en la formación y capacitación del personal, siempre con el enfoque de derechos.

Se destacó en el caso de Haití los importantes retos que el país tiene por delante y el importante apoyo que ha recibido por parte de la AECID en el sector de Agua y Saneamiento. A través del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento de la AECID se les ha dotado de más de 120 millones de dólares.

Hay tres grandes retos en Haití en relación con la implementación del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento:

- La sostenibilidad de los servicios de agua potable.
- La ausencia de recurso hídrico por la destrucción del medio ambiente.
- Los bajos índices de acceso a saneamiento.

Hace tres años se comenzó con la reforma del sector del agua. Se pretende dar servicio a la mayor parte de la población y que paguen por ello para asegurar así la sostenibilidad de los servicios. Todavía hoy siguen sin serlo, por lo que es necesario concienciar de los usuarios.

El saneamiento es un gran reto en Haití. Los datos indican que el 50% de la población en el medio rural y el 20% en el medio urbano no disponen de ningún tipo de saneamiento y defecan al aire libre. Además existe un 70% de personas descontentas con su sistema de saneamiento. No obstante, es un tema prioritario en la agenda nacional, siendo el objetivo principal acabar con la defecación al aire libre en los próximos tres años.

#### **Mesa 4. El Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS): situación actual y retos de su ejecución**

Esta sesión fue una mesa de trabajo de los responsables AECID en el sector de Agua y Saneamiento. El compromiso más importante de la Cooperación Española en este ámbito es el Fondo de Cooperación de Agua y Saneamiento para América Latina y el Caribe (FCAS). El objetivo de esta iniciativa consiste en contribuir a hacer efectivo el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento y en acompañar a los países socios de la Cooperación Española en América Latina y el Caribe en su avance hacia el logro de la Meta 10 del Objetivo 7 del Milenio.

Constituye una iniciativa sin precedentes, pues nunca antes una cooperación había concentrado tantos fondos en el sector de Agua y Saneamiento en la región latinoamericana. Con más de 796 millones de euros desembolsados en donaciones, el FCAS está presente en dieciocho países a través de una cartera de sesenta y seis programas de cooperación. De todos los programas, 46 se ejecutan como programas bilaterales, con un presupuesto aproximado 390 millones de euros y los otros 20 se están ejecutando en programas multilaterales en colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con un presupuesto aproximado de 400 millones de euros.



En las donaciones, cabe destacar el esfuerzo realizado en Haití, Bolivia, Paraguay y Guatemala, que conjuntamente suman más del 40% de la cartera total. El resto se reparte entre Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Colombia, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Panamá, Méjico y Uruguay.

Con el FCAS se han concentrado esfuerzos en aquellas zonas más desfavorecidas, priorizando las áreas rurales y periurbanas, que son las que presentan peores índices de acceso, prestando especial atención a la no exclusión (potencial fuente de conflicto) y a la sostenibilidad.

Paralelamente al debate en esta mesa, han tenido lugar sesiones de trabajo internas entre los responsables de la AECID de los programas del FCAS en terreno y en sede, durante las que se debatieron aspectos relacionados con la gestión y mejora de los mismos. En concreto, se ha señalado la necesidad de reforzar las actividades de gestión del conocimiento, además de la comunicación y la visibilidad. En esta etapa del FCAS en la que la mayoría de los proyectos están en marcha, se va a trabajar en reforzar los aspectos de sostenibilidad y fortalecimiento comunitario e institucional.

#### **Mesa 5. Redes e iniciativas de intercambio de experiencias**

En esta mesa se ha contado con la participación del responsable del Programa de Agua y Saneamiento del Banco Mundial, un representante de la Red Latinoamericana de Centros de Conocimiento de Gestión de Recursos Hídricos de la Comisión Europea (programa RALCEA), un representante de Guatemala del Foro Centro Americano y de Republica Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FOCARD) y otro de la AECID.

Todos los participantes destacaron la importancia de trabajar en red y la necesidad de compartir el conocimiento, relatando cada uno de ellos sus propias experiencias y participación en redes, siendo la sesión una excelente oportunidad para interconectar las distintas redes de trabajo en el sector y en la región.

El Banco Mundial ha resaltado que uno de sus objetivos es la promoción del conocimiento a través de asistencias técnicas, así como de la generación e intercambio de experiencias en redes (trabajan en 25 países con unos 160 especialistas). Presenta tres ejemplos de trabajo en red:

- Latinosan, conformada por diecinueve países que trabajan juntos para levantar información de carácter nacional y regional. Lo hacen en procesos de diálogo y consulta para la obtención y procesado de información.
- MAPAS, monitoreo de los avances de los países en agua y saneamiento. Cita como ejemplo el caso de Panamá, Honduras y El Salvador, que han trabajado conjuntamente para discutir y armonizar indicadores para el monitoreo.
- Sistema de información de agua y saneamiento rural (SIASAR<sup>3</sup>). Esta iniciativa surge de dos proyectos, en Panamá y El Salvador, sumándose posteriormente Honduras. La Cooperación Española se suma más tarde a través de los proyectos del FCAS. República Dominicana, Guatemala y Nicaragua están en proceso de adherirse a la iniciativa.

Desde la AECID se expuso la existencia de redes de expertos sectoriales para el intercambio y generación de conocimiento, y la iniciativa de Empresa y Desarrollo para trabajar con otros actores. Se destaca finalmente que todos los actores pueden trabajar en redes sin que por ello pierdan su identidad.

El objetivo del Foro Centro Americano y de Republica Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FOCARD) es fortalecer la institucionalidad de los organismos competentes en agua en Centroamérica, sirviendo de foro político sobre temas de agua en Centroamérica y el Caribe. Desde FOCARD se destaca el proyecto de Nexos

---

3 [www.siasar.org](http://www.siasar.org)

Hídricos como espacio que, a través de su web, permite el desarrollo de asistencias técnicas, pasantías, cursos de formación y asesoría on-line. Son partícipes de esta iniciativa municipalidades, operadores, prestadores y sociedad civil. Ha contado con el apoyo de la AECID y, en 2013, del Ayuntamiento de Zaragoza.

La Dirección General de la Comisión Europea de Investigación, Innovación y Tecnología (JRC Science HUB) es el brazo científico técnico de implementación de las políticas de la Comisión Europea y está constituida por aproximadamente tres mil quinientos miembros (permanentes y temporales), que apoyan a otras direcciones, a estados miembros y al parlamento europeo. Tiene una base de publicaciones de más de mil quinientas referencias. El JRC es la responsable de implementar la red RALCEA, como red de centros de excelencia en agua, con participación de centros gubernamentales.

La red RALCEA surge para aproximar el diálogo entre el nivel científico y el político. Aunque esta iniciativa parte de las experiencias en África, se ha extendido también a América Latina. La red está conformada por instituciones científico-técnicas y representantes gubernamentales, que se reúnen periódicamente, identifican necesidades y dan respuesta a ellas a través de las instituciones o de proyectos, asistencia técnica o capacitaciones. Está compuesta por 25 centros de excelencia en quince países, además de puntos focales en otros dieciséis. Trabaja en tres áreas de actividad: calidad de agua y saneamiento, balance hidrológico nacional y mapeo de actores.

Se destacan las principales claves del trabajo en red:

- El apoyo cruzado entre expertos, así como la movilidad y el intercambio de profesionales.
- Las ventajas de la pluralidad de actores, sin renunciar cada uno a su identidad.
- La fijación de objetivos comunes de desarrollo.

Desde la AECID se quiere potenciar el trabajo en red y la gestión del conocimiento y la innovación, motivo por el que se han puesto en marcha dos instrumentos que lo facilitan:

- Convocatoria de innovación para el desarrollo.
- El fomento de las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo (APPD).

## **Mesa 6. Formación y gestión del conocimiento (I). Panorama regional**

En esta mesa se contó con la participación de dos representantes de la Conferencia de Directores Iberoamericanos del Agua (CODIA), un representante del Programa de Gobernabilidad del Agua en América Latina y el Caribe de la OCDE, un representante del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y un representante de la AECID.

El objetivo de la sesión ha sido debatir sobre el enfoque que cada entidad da a la cuestión de formación y gestión para, desde estas distintas perspectivas, buscar sinergias y trabajo en común. Hay un creciente interés de todos los actores en temas de gestión del conocimiento (bancos de desarrollo, ONGD, agencias, países, etc.) motivado por diversos factores: en primer lugar, el desarrollo mundial hace que nuestro motor de producción esencial sea el conocimiento; en segundo lugar, la posibilidad de disponer de dicho conocimiento en tiempo real gracias a la Internet; en tercer lugar, los cambios del mercado laboral y, finalmente, la rotación asociada que provoca impactos institucionales, además de una sobredosis de información (no somos capaces de procesar toda la que recibimos para que realmente genere conocimiento).

Para la AECID la formación y gestión del conocimiento es una prioridad y una necesidad. En estos 25 años de trayectoria, sobre la base de experiencias concretas y la colaboración con otros socios, se ha generado conocimiento, además de experiencia en temas de formación, especialmente a través del Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada (PIFTE). Sobre esta base, se quiere elaborar ahora un plan de formación y gestión del conocimiento que responda a las demandas y necesidades del IV Plan Director y que nos permita avanzar en la materia: colaborando, y aprendiendo de nuestros socios estratégicos, con los que compartimos estas jornadas.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ha presentado las principales conclusiones del estudio *Gobernabilidad del Agua en América Latina y el Caribe: un enfoque multinivel*.

La principal conclusión es que la crisis en el sector no es de financiamiento, sino de gobernabilidad y, aunque las herramientas y soluciones existen, falla su implementación. Entre las insuficiencias que le aquejan, destaca la fragmentación, mucho más que en otras áreas de recursos naturales o infraestructuras. Numerosos países tienen dificultades para asignar responsabilidades. Conseguir políticas de agua integradas y coherentes depende de las condiciones de éxito (marco institucional a nivel nacional, involucramiento de autoridades locales, gestión por cuencas) y de las soluciones locales y nacionales que tomen en cuenta sus particularidades territoriales.

En su informe, la OCDE estableció una serie de recomendaciones para mejorar la gobernabilidad del sector:

- Diagnosticar las brechas de gobernanza multinivel en políticas de agua entre ministerios, niveles de gobierno y actores locales y regionales.
- Involucrar a actores locales y regionales, incluso a nivel de cuenca, en el “diseño” de políticas de agua, no solo en la fase de “implementación”.
- Adoptar instrumentos de coordinación horizontal para reforzar la coherencia entre áreas de políticas públicas y fomentar la cooperación inter-institucional entre ministerios y agencias públicas.
- Crear, actualizar y armonizar sistemas de información de agua para compartir datos a nivel de cuencas, países e internacional.
- Fomentar la evaluación de resultados para monitorear las políticas de agua y su impacto a distintos niveles de gobierno.
- Responder a la fragmentación territorial de las políticas de agua al adoptar herramientas de coordinación entre actores locales y entre niveles de gobierno.
- Fortalecer capacidades de actores a distintos niveles.
- Incrementar la participación pública en el diseño e implementación de políticas de agua.
- Evaluar la eficiencia y relevancia de los instrumentos de gobernanza existentes para coordinar políticas de agua entre ministerios, niveles de gobierno y actores locales.

Para todo ello, se está trabajando en red con diversos actores y fomentando la generación de conocimiento y el intercambio de buenas prácticas, además del desarrollo de indicadores.

Desde el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) destacan los retos del sector: cobertura universal, atraer inversión (para universalizar el acceso se necesitan 64.000 millones de dólares), fortalecimiento institucional, políticas públicas integrales, sinergias multisectoriales, etc.

Estos retos se han atendido con un crecimiento significativo del sector del agua en el BID, pero también a través de la mejora de la gestión del conocimiento, la cooperación técnica y el desarrollo de estudios específicos, como la evaluación del impacto en el sector rural, en la salud de las personas o en el desarrollo comunitario.

Otra de las apuestas del BID es el trabajo a nivel intersectorial, por ejemplo el programa vivienda saludable: vivienda + acceso al agua potable y al saneamiento + incorporación de cambio climático.

En estos momentos, desde el BID se están trabajando aspectos y programas de gestión de conocimiento específicos: i) Estrategia de saneamiento rural, ii) Incorporación de Género, iii) Geo-referenciación de sistemas, iv) Sistema de simulación de hidrología de América Latina, v) *Aquarating*: sistema de evaluación integral de operadores de agua, y vi) Eficiencia energética. Se destaca además, que muchos de estos temas se trabajan con otros socios y organizaciones con interés en el sector, como por ejemplo la AECID.

El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) evaluó el trabajo que está realizando en formación, buscando minimizar costes, maximizar el número de beneficiarios y mejorar la asunción del liderazgo por los países integrantes y la incorporación de diversos actores. Fruto de esta revisión, surgió la plataforma REGATTA, que trabaja tres aspectos:

1. Diálogo técnico y de políticas públicas a través de talleres presenciales.
2. Asistencia técnica, diseño y financiamiento de proyectos.
3. Comunidades de práctica virtual.

Esta plataforma busca pasar del intercambio de información a la gestión del conocimiento, teniendo siempre en mente que el conocimiento debe ser útil para la acción (p. ej., propuestas de medidas de adaptación identificadas) y servir a los tomadores de decisiones. A través de un proceso de educación no formal, se implementa mediante talleres presenciales y actividades virtuales (*webinars*, foros de discusión, acceso a documentos especializados a través de las comunidades de práctica), siendo manejado cada tema por un centro de excelencia en la región, tales como centros universitarios o de investigación.

En la actualidad, se llega a más personas con menos recursos a través del incremento de las actividades virtuales. Por ejemplo, la práctica de grabar los seminarios y publicarlos después ha hecho que se multiplique por siete el número de personas que ha accedido a ese conocimiento.



La Conferencia de Directores Generales Iberoamericanos del Agua (CODIA) está integrada por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela e involucra a instituciones oficiales y funcionarios de alto nivel político en el sector del agua. Entre los cometidos de la Conferencia se encuentra facilitar al Foro Iberoamericano de Ministros de Medio Ambiente y a las Cumbres Iberoamericanas las líneas generales de la cooperación en el campo del agua, fomentar planes y programas de actuación conjunta, impulsar la transferencia tecnológica, promover el intercambio de experiencias y la coordinación tanto institucional como privada en aspectos jurídicos, técnicos y de inversiones, así como desarrollar programas de formación.

Uno de los principales es el “Programa de cooperación iberoamericano para la formación y transferencia tecnológica en material de gestión integrada de recursos hídricos”, impulsado, entre otros, por España. El objetivo general es la formación, capacitación y transferencia tecnológica en materia de gestión de recursos hídricos.

Desde la CODIA se plantea el objetivo de poner en marcha una red multidisciplinar de intercambio de conocimiento y un centro de experimentación a través de la realización de un plan estratégico para su desarrollo que, además, refuerce la proyección internacional de la CODIA y su rol como referente en la cooperación iberoamericana.

En resumen, la mayoría de instituciones participantes han priorizado los aspectos de gobernabilidad y gestión de conocimiento, y puesto en marcha programas de formación, siendo los temas priorizados comunes a muchas de las instituciones, por lo que se hace muy necesario la creación de espacios compartidos de instituciones y redes que trabajan sobre los mismos temas. Los avances de las herramientas web, hacen que sea posible llegar a más gente con un menor coste y una mayor distribución de la información de interés.

### **Mesa 7. Formación y gestión del conocimiento (II)**

La sesión contó con la participación de responsables del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), del Servicio Nacional de Saneamiento Nacional de Paraguay (SENASA), del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento de la AECID, de una de las Oficinas Técnicas de la AECID en terreno y de un experto en saneamiento condominial. Esta última sesión se ha dedicado a temas técnicos específicos de especial relevancia para los proyectos de cooperación en el sector Agua y Saneamiento, con el objetivo de promover el intercambio de experiencias.

La primera experiencia fue expuesta por el SENASA-Paraguay, sobre modelos de gestión que fomenten la sostenibilidad de los proyectos en el medio rural.

En Paraguay, el organismo que tiene la competencia en la provisión de los servicios de agua y saneamiento en poblaciones de menos de diez mil habitantes es el Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA), dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Estas poblaciones suponen el 60% de la población del país, con unas coberturas de agua potable del 50% y de saneamiento del 60%.

Las estructuras que facilitan la participación comunitaria en la administración, operación y mantenimiento de los servicios son las Juntas de Saneamiento (JS), en representación de los beneficiarios y usuarios. SENASA es la responsable de la construcción de los sistemas, de la promoción social y de las capacitaciones, mientras que las JS aportan la mano de obra, una contrapartida y su participación en capacitaciones de la comunidad. Actualmente existen, aproximadamente, tres mil juntas en el país.

La principal fortaleza de este modelo de gestión es que facilita una participación activa de la comunidad, al tiempo que ayuda a mejorar la calidad de vida de la población en los ámbitos relacionados con la salud, la economía o los hábitos culturales. Por otra parte, se incentiva la participación de las mujeres en la junta y en capacitaciones técnicas como la fontanería o la electricidad.

A pesar de considerarse un modelo exitoso, también se reconocen ciertas debilidades relacionadas, fundamentalmente, con su sostenibilidad. Sería necesario un apoyo técnico más sistemático en operación y mantenimiento, analizar mejor las ampliaciones de los sistemas y mejorar la asunción de responsabilidades por parte de los usuarios como propietarios del sistema.

Durante la sesión, además de describir el modelo organizativo, se presentó un informe elaborado por SENASA en 2013. Titulado *La Sostenibilidad de los Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en el Ámbito Rural*, tiene como objetivo identificar prácticas que promueven la sostenibilidad, el rol de los actores en ella y las fortalezas y debilidades de las JS como operadores de los sistemas. Por ello, el estudio se centra en el análisis del funcionamiento de veinte JS.

Sobre esta misma temática, se expuso el modelo de sostenibilidad de las Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados Comunes de Costa Rica.

En la región de América Latina y Caribe existen más de setenta mil organizaciones comunitarias de servicios de agua (juntas de agua, comités de agua, cooperativas, etc.). Son estructuras sociales creadas por grupos de vecinos de zonas rurales o peri-urbanas para la provisión de servicios de agua. En Costa Rica estas asociaciones se conocen como ASADAS (Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados Comunes).

La función de las ASADAS es prestar el servicio de agua en las poblaciones rurales por delegación del rector y operador del servicio Agua y Alcantarillado (AyA). Costa Rica es uno de los países de la región con mayor índice de cobertura de agua potable (82%). Este hecho es debido a la fortaleza de las políticas públicas, a la existencia de un ente estatal de gestión y al papel de las ASADAS a nivel rural.

Durante esta sesión se presentó un estudio interno de la organización de ASADAS en el que se analizan algunos factores necesarios para asegurar su sostenibilidad.

Los primeros factores pueden encuadrarse en el nivel legal y administrativo. Entre ellos, destacan que la organización cuente con un estatus legal y un sistema de contabilidad adecuado, así como que las fuentes de agua estén legalizadas en cuanto a su concesión y permisos. También es relevante la propia estructura organizativa de la ASADA, en la que debe existir personal contratado que abarque los distintos ámbitos (administración, abogados, ingenieros, capacitadores, fontaneros, etc.), así como procedimientos administrativos adecuados y seguros que cubran la infraestructura y los equipos.

Otro de los factores fundamentales en la sostenibilidad es la estructura tarifaria que se defina. Debe ser un sistema tarifario diferenciado (por consumo, por razones sociales, etc.), revisable anualmente en base a datos objetivos y que establezca claramente los costos de desconexión y conexión. Es aconsejable que la tarifa incorpore una parte para la protección de fuentes y áreas de recarga hídrica. Se ha comprobado que la existencia de micro-medidores favorece la sostenibilidad y disminuye el nivel de derroche y las conexiones clandestinas. Otra de las lecciones aprendidas es que la creación inicial de un fondo de inversión incentiva las conexiones familiares, aumentando la cobertura del sistema en el área.

También existen factores de sostenibilidad desde el punto de vista técnico, como la existencia de planos de levantamiento topográfico y de dispositivos de filtración y cloración, o disponer de macro-medición en determinados puntos del sistema. En relación a la operación de los sistemas, se constata que deben realizarse inspecciones periódicas a la red y análisis de la calidad del agua.

En el ámbito de la asociatividad y relaciones, las ASADAS buscan adherirse a entidades de segundo nivel que les permitan generar economías de escala y estar bien coordinadas con los organismos del sector, como AyA, Ministerio de Ambiente, Ministerio Salud, las municipalidades y las empresas.

Un último grupo de factores de sostenibilidad están relacionados con la rendición de cuentas de las ASADAS hacia las comunidades y su relación con ellas. En este sentido, es básico que la elección de sus miembros se haga de forma democrática y que se convoquen regularmente asambleas. La transparencia en la gestión de los recursos y la publicación formal de cuentas (informes, auditorías) es otro factor fundamental, además de realizar campañas educativas y de sensibilización para lograr que las comunidades se involucren.

La segunda temática abordada en esta mesa fue el saneamiento condominial, describiendo la situación del sector en la región, incidiendo en el dato de que más de 120 millones de personas no tienen acceso al saneamiento y más de 50 millones carecen de agua potable, además de que las aguas residuales urbanas que reciben algún tratamiento están por debajo del 15%.

El saneamiento tradicional plantea una serie de requisitos técnicos, relacionados entre otros aspectos con la topografía o la urbanización, que condicionan su aplicación y encarecen su coste. Esto hace que las conexiones a los sistemas de alcantarillado, donde existen, no lleguen al 50%. Frente a estos sistemas tradicionales, con el uso de sistemas condominiales se consigue una red más eficiente, con mayor participación ciudadana y menores costos (hasta un 50%). Ello es debido que estos sistemas permiten flexibilizar algunos criterios técnicos, como las profundidades mínimas necesarias para las zanjas, los diámetros mínimos de las tuberías o la situación de las conducciones en las calles. Además, mejoran la implicación y el fortalecimiento comunitario al potenciar la participación ciudadana en el diseño, construcción y mantenimiento del sistema.

El Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento de la Cooperación Española está implicado en la promoción y el uso de los sistemas condominiales. Para ello, se está trabajando en el diseño e implementación de sistemas pilotos en alguno de los programas, en la realización de talleres formativos y en el apoyo a la revisión de normativas nacionales que fomenten el uso de dichos sistemas.

Finalizó la sesión con detalles sobre los principios que sustentan los sistemas condominiales, ilustrados con algunos ejemplos reales de su uso. Es el caso de Brasilia, donde se presenta como único sistema utilizado en toda la ciudad, o Paraguay, que lo incorpora a su Plan Nacional de Saneamiento. Frente a los sistemas tradicionales, en los que cada vivienda tiene su propia conexión al colector, los condominiales se basan en los condominios (o manzanas de viviendas) como unidad de reproducción: la conexión al colector general es por manzanas, lo que permite disminuir la profundidad de las tuberías y el número de puntos críticos de conexión.

Una de las conclusiones más relevantes es que no es posible la universalización de los servicios de saneamiento sin la participación de los propios usuarios (a través de su implicación, desde la fase de diseño del sistema hasta la de su mantenimiento) y la disminución de los costes de construcción y operación y, por ello, de acceso al sistema. Todo ello es la base de los sistemas condominiales, por lo que pueden ser considerados como una alternativa a los sistemas tradicionales.

## C. Conclusiones



En las conclusiones del Encuentro “25 años AECID, Agua y Saneamiento” se recogen los principales comentarios sobre el sector en la región latinoamericana y su situación a día de hoy, así como la trayectoria de la Cooperación Española y algunas orientaciones de cara a mejorar y potenciar su acción en este ámbito.

Primeramente, hay que tener en cuenta la importancia del agua y el saneamiento en el desarrollo. El agua es un recurso natural vital y un factor clave de desarrollo. El acceso al agua y al saneamiento es, por tanto, determinante en la lucha contra la pobreza.

La gestión del agua es uno de los mayores retos a nivel mundial. Mientras todavía persisten los problemas de abastecimiento para 768 millones de personas y 2500 millones carecen de saneamiento adecuado, aparecen nuevos desafíos, como la sostenibilidad ambiental y la adaptación ante el cambio climático.

Si la tendencia continúa según lo previsto, en 2015 habrá en el planeta 2500 millones de personas sin acceso al saneamiento básico, lográndose solamente un 67% de cobertura, muy por debajo del 75% necesario para alcanzar el Objetivo de Desarrollo del Milenio en la materia.

Estos datos demuestran cómo tradicionalmente se ha relegado el saneamiento a un segundo plano, así como la necesidad de priorizar el asunto en las agendas públicas y sumar esfuerzos para mejorar las cifras de acceso.

La falta de agua y saneamiento es una de las necesidades básicas que afectan a un mayor número de personas en el mundo. Sus implicaciones con las distintas dimensiones de la pobreza le dan una capacidad de influencia sobre el desarrollo que multiplica su impacto allí donde se invierte en este sector. Según estudios realizados por la OMS, por cada dólar invertido en agua y saneamiento pueden ahorrarse hasta treinta y cuatro en salud, educación y desarrollo económico.

La producción de alimentos es el principal consumidor de recursos hídricos: producir 1Kg de carne de vacuno, por ejemplo, consume 15.000l de agua, y 1kg de trigo 1.500l. La agricultura, tal y como la practicamos hoy en día, representa el 70% del total del uso de agua dulce y, por tanto, es clave para su sostenibilidad. La FAO advierte que la escasez de agua y la contaminación suponen un riesgo cada vez mayor para los principales sistemas de producción de alimentos en todo el mundo. Por ello, la cooperación en este ámbito es esencial.

El cambio climático afecta a los recursos hídricos, por lo que se incrementará la competencia por los mismos, lo que puede afectar al desarrollo e incrementar los conflictos por este recurso.

El reconocimiento del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento por parte de la asamblea de NN.UU. supuso un hito y plantea un gran reto: el de su implementación.

### **Trayectoria de la CE en materia de Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe**

La Cooperación Española siempre ha tenido presente la importancia del agua y el saneamiento como condición indispensable para el desarrollo humano, para una vida digna, libre de enfermedad y con condiciones propicias para prosperar, acceder a una buena alimentación, etc.

A través de diferentes herramientas, como subvenciones a las ONGD, con acuerdos multilaterales o por cooperación bilateral directa, en sus 25 años la AECID ha destinado más de 2000 millones de euros a garantizar el acceso al agua y al saneamiento de millones de personas en más de ochenta países.

Desde los diferentes instrumentos de la cooperación, siempre se ha destinado parte de la ayuda al desarrollo para intervenciones en Agua y Saneamiento. Por eso, la AECID se ha dotado de diferentes marcos normativos en los que encuadrar su actuación: desde un marco amplio definido por la cobertura de las necesidades sociales básicas, tal y como se planteaba en el I Plan Director (2001-2004), hasta la promoción del Derecho Humano al Agua y el Saneamiento, como se refleja en el IV Plan Director (2013-2016).

Las Estrategias de Medio Ambiente se centran en la gobernanza ambiental y en los objetivos de sostenibilidad, en la consideración del recurso agua como un componente básico del medio natural y como soporte directo del Derecho Humano al Agua. Pero la definición de sector prioritario dentro de la Cooperación Española viene marcada por el Plan de Actuación Sectorial de Agua, que plantea un enfoque integrado de cuenca hidrográfica como vía para la sostenibilidad de los recursos hídricos, teniendo presentes los intereses ambientales, sociales y económicos.

El Plan de Actuación Sectorial (PAS) de Agua de la AECID fija tres líneas estratégicas:

- Gestión integral de los recursos hídricos (GIRH).
- Acceso al agua y al saneamiento.
- Gobernanza y Derecho Humano al Agua y el Saneamiento.

Durante estos 25 años de historia se han puesto en marcha acciones focalizadas geográficamente, como el Programa Araucaria para América Latina o el Programa Azahar para la zona Mediterránea, con líneas orientadas a la gestión sostenible del agua y a ampliar la cobertura de la población con un acceso adecuado al agua potable y al saneamiento, así como al buen uso de los bienes y servicios ambientales y al desarrollo agropecuario.

Históricamente, fue en el Programa Araucaria dónde se incorporó una línea específica para los temas de agua. El programa nació en 1997 para la Conservación de la Biodiversidad y el Desarrollo Sostenible en América Latina, y su enfoque potenciaba la conservación de los ecosistemas acuáticos con el fin de propiciar el bienestar del ser humano y mejorar la calidad de vida de las poblaciones más vulnerables. Araucaria contemplaba el agua como un componente fundamental, con líneas de acción que incluían la gestión integrada del ciclo hidrológico, el fortalecimiento institucional y la educación ambiental. Incorporaba, asimismo, una línea de “eficiencia” que incluía el acceso al agua potable y al saneamiento en áreas rurales, así como la formación de los profesionales del sector mediante cursos específicos.

Hoy en día, la Cooperación Española está firmemente comprometida con el sector del agua y del saneamiento. El IV Plan Director (2013-2016) señala este sector como estratégico y prioritario, ya que contribuye al logro de los ODM y es clave para conseguir otros derechos humanos como la salud, la educación o la alimentación, y fija para el sector el objetivo de “Impulsar una estrategia para favorecer la implementación del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento, priorizando los sectores más vulnerables y marginados”.

El compromiso más importante de la Cooperación Española en este ámbito ha sido el Fondo de Cooperación de Agua y Saneamiento para América Latina y Caribe (FCAS). Este Fondo constituye una iniciativa sin precedentes, pues nunca antes una cooperación había concentrado tantos fondos en agua y saneamiento en la región latinoamericana. Con más de 796 millones de euros desembolsados en donaciones, el Fondo está presente en dieciocho países a través de una cartera de sesenta y seis programas de cooperación. Veinte se están ejecutando de manera bilateral en colaboración con el BID.

Gracias al FCAS, 3 millones de personas tienen acceso al agua potable y a un saneamiento mejorado; 1150 escuelas serán dotadas con servicios de agua potable y saneamiento; más de once mil profesionales de instituciones responsables de los servicios de agua potable y saneamiento recibirán formación; más de seiscientos cuarenta mil personas serán capacitadas en higiene y educación ambiental y ochocientos comités de agua incorporarán mujeres en sus estructuras para garantizar la igualdad en el acceso y en la toma de decisiones.

España, además, ha jugado un papel pionero en el reconocimiento del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento. Esta iniciativa, emprendida junto con Alemania en 2006 bajo el amparo de Naciones Unidas, se vio recompensada el 28 de julio de 2010 con la aprobación por la Asamblea General de la resolución 64/292, en la que se reconoce que “el derecho humano al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos”. El Consejo de Derechos Humanos ha aprobado también sucesivas resoluciones en el mismo sentido.

### **El momento actual de la CE en materia de Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe**

El sector Agua y Saneamiento es una prioridad para la región, que además está alineada con el enfoque del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento.

Muchos de los países de América Latina y el Caribe han impulsado y defendido el reconocimiento del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento, siendo pioneros, además, en su incorporación en sus legislaciones nacionales.

La región ha concertado esfuerzos para estar a la vanguardia en los acuerdos para lograr la meta de una cobertura universal de los servicios de saneamiento, con calidad y equidad, que permita mejorar las condiciones de vida de todos sus ciudadanos y convierta a la región en modelo y referente mundial, como se puso de manifiesto en la Tercera Conferencia Latinoamericana de Saneamiento (III LATINOSAN, 2013).

Otra importante muestra de ello es el Comunicado Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y al Saneamiento, emitido tras la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. En él, se destacan los esfuerzos nacionales en la consecución de los ODM relativos al citado derecho y se reafirma el apoyo al mandato de la relatora especial de Naciones Unidas sobre el mismo.

Además de la consolidación de su reconocimiento, el otro gran reto con respecto a este derecho humano es su correcta implementación, así como su integración en el seguimiento de los ODM nacionales y en la planificación de procesos, especialmente en el establecimiento de objetivos en un escenario post 2015.

### **Proyección a futuro de la CE en materia de Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe**

Estamos en un momento crucial en el que, además de reconocerse el Derecho Humano al Agua Potable y al Saneamiento, se está conformando la Agenda de Desarrollo post 2015, con el reto del cambio climático de fondo, que tendrá un gran impacto en la disponibilidad y gestión de los recursos hídricos.

Por ello, la Cooperación Española, conceptualmente, aborda el problema del acceso al Agua y al Saneamiento desde un enfoque de desarrollo que se basa en los derechos humanos, haciendo además una apuesta decidida para abarcarlo de manera global, considerando los aspectos de gestión integrada del recurso hídrico y de gobernabilidad.

Además de los países socios de la región, es esencial el trabajo en red, el intercambio de experiencias y la colaboración con los diversos organismos internacionales presentes en el sector y en la región y que, de forma mayoritaria, asistieron a este encuentro:

- Naciones Unidas, en especial la Relatora de Agua y Saneamiento.
- BID (Banco Interamericano de desarrollo) socio multilateral de FCAS.
- PNUMA.
- WOP-LAC.
- ONU Agua.
- OMS/OPS.
- Banco Mundial.
- Comisión Europea.
- Conferencia de Directores Generales Iberoamericanos del Agua (CODIA).

Se subraya la importancia de la cooperación técnica y la necesidad de potenciarla, además de reforzar las actividades formativas, contando para ello con las redes operativas en la región (RALCEA y CODIA) y poniendo en valor el trabajo y las actividades realizadas en los Centros de Formación de la Cooperación Española.

Este encuentro sirvió para definir el mapa de iniciativas de este sector en la región y salir con acciones reforzadas que cuenten con la participación coordinada de todos los actores. El intercambio de experiencias y la difusión del conocimiento son esenciales para aprender de los errores y potenciar los logros.

El futuro de la cooperación en Agua y Saneamiento dentro de la AECID se define en base a los logros obtenidos, las lecciones aprendidas y las experiencias compartidas con todos y cada uno de los participantes en este proceso.

# Salud Global

Santa Cruz de la Sierra, Bolivia  
3 - 5 de diciembre de 2013



Foto: Medicos del Mundo - Bolivia

---

## A. Presentación

Con el fin de poder comprender y valorar el papel de la AECID en el ámbito de la Salud Global durante los 25 años de su historia, es necesario contextualizarla en los escenarios internacionales a los que ha estado vinculada, desde la Declaración de Alma Ata hasta la actual agenda internacional de la Ayuda Oficial Desarrolla (AOD). También es necesario citar los principales compromisos adquiridos respecto a la eficacia de la ayuda, así como con la comunicación de la Comisión Europea y las conclusiones aprobadas por el Consejo Europeo sobre el “Papel de la UE en la Salud Global<sup>4</sup>” en los que se han enmarcado los planes de actuación. Esta política en Salud Global de la UE, define los principios por los que deberían regirse todos aquellos sectores relevantes que afectan a la salud y expone una serie de prioridades relacionadas con los principales desafíos que plantea la Salud Global y que deberían ser abordados de una manera más eficaz, en particular, la equidad, la coherencia, la gobernanza y el conocimiento. Un abordaje cuyos objetivos específicos se orientan a la mejora de la salud a nivel mundial, la reducción de las desigualdades y la protección contra amenazas globales.

En el marco del IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016, se define el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la transferencia de conocimientos, como uno de los objetivos de desarrollo en este nuevo período. Dichas capacidades deben tener como referente los criterios suscritos por España a nivel internacional, especialmente los de la UE en el actual contexto en que las persistentes brechas de equidad en salud a nivel mundial comprometen las metas trazadas para 2015 en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y representan el mayor desafío de futuro para quienes participan en el diseño y ejecución de las políticas públicas orientadas a la Salud Global. Para lograr un mayor impacto de la ayuda es preciso, además, el uso eficiente de los recursos y una cooperación orientada al partenariado entre países socios, donantes y agencias internacionales.

A nivel global, es fundamental ajustar las intervenciones de todos los actores a las necesidades reales en el ámbito de la salud, mediante la definición de criterios conceptuales y operativos orientados a la equidad en Salud Global.

En este contexto y teniendo en cuenta la oportunidad abierta con motivo de la celebración de los 25 años de la AECID, el sector salud ha organizado un encuentro internacional cuya finalidad ha sido, por un lado, aunar el espíritu conmemorativo institucional recuperando hitos cruciales de la trayectoria de la AECID y, por otro, actualizar junto a un grupo de expertos/as los parámetros conceptuales y operativos para abordar la equidad en salud en las políticas públicas de forma más efectiva y que permita impulsar el enfoque de Salud Global de la Cooperación Española. El objetivo final ha sido el de identificar las bases de acción propicias para el futuro sobre el eje temático de la equidad, fortalecer el proceso institucional para la gestión integral del conocimiento a través de la Red de Expertos de Salud de la AECID y afianzar los vínculos institucionales entre la AECID y el resto de referentes claves en la Salud Global, con especial énfasis en América Latina y el Caribe.

---

4 3011th Foreign Affairs Council meeting Brussels, 10 May 2010. Council conclusions on the EU role in Global Health 9644/10

## B. Desarrollo del Encuentro



Durante los días 3, 4 y 5 de diciembre en el Encuentro “25 Años AECID, Salud Global en América Latina y el Caribe” se reunieron más de cincuenta expertos en Salud Global, tanto de la AECID como internacionales, del ámbito institucional y académico, y ex-ministros de salud (Perú, Bolivia y Ecuador) provenientes de trece países de América Latina, África, El Caribe, Europa y Estados Unidos en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) para realizar conjuntamente un recorrido por los 25 años de la Cooperación Española en Salud y abordar la equidad de la misma en las políticas públicas.

Durante las jornadas se han tratado temas relevantes del sector para avanzar en los compromisos de la AECID con la Salud Global, siguiendo el hilo conductor de tres grandes bloques temáticos:

- Bloque I: para poner en valor la historia, experiencia y contribuciones de la AECID en el campo de la Salud Global.
- Bloque II: para generar el debate integral y multidimensional de la salud como derecho humano, centrado en la equidad y la cobertura universal.
- Bloque III: para promover una reflexión institucional que, además, sienta las bases para la elaboración y la revisión de marcos estratégicos y documentos operativos de la AECID en materia de Salud.

Cada línea temática propuesta en estos bloques fue tratada en una o dos mesas, con varias ponencias seguidas de debates entre ponentes y asistentes, grupos de trabajo entre ponentes y red de expertos de la AECID y plenarias para presentar conclusiones de los grupos de trabajo.

## **BLOQUE I. 25 AÑOS TRABAJANDO POR LA SALUD GLOBAL: DESDE ALMA ATA HASTA PRE-2015**

Este bloque cubrió uno de los objetivos de las jornadas: garantizar que la aportación durante 25 años de la Cooperación Española sirva para contribuir, desde la experiencia adquirida, a una nueva agenda de la cooperación en la región. Para ello, ha sido imprescindible recuperar la historia y el presente, con una caracterización básica y una valoración del acompañamiento y contribución de la AECID en el ámbito específico de la salud que, debidamente documentadas, contribuyan a la transferencia y a la adecuada gestión del conocimiento.

Las presentaciones institucionales de la sesión de apertura se complementaron con algunas conferencias clave cuyo hilo conductor, a modo de introducción a las mesas subsiguientes, ha sido la historia de la Salud Global desde la Declaración de Alma Ata hasta la actualidad. A continuación, se repasó el proceso de trabajo del sector y de la Cooperación Española, sus prolegómenos, los comienzos y algunas experiencias paradigmáticas o hitos, haciendo especial énfasis en los logros y lecciones aprendidas. Se resaltó el papel de los expertos/as de la Cooperación Española que han contribuido a consolidar un Área de Salud en la AECID. El bloque se completó con una muestra de diversas experiencias innovadoras actuales.

### **Mesa 1. Evolución y desafíos en la AECID en la Salud Global**

Los ponentes –actores de la AECID que han vivido de primera mano experiencias clave de la Cooperación Española para la salud– realizaron una caracterización básica y una valoración del acompañamiento y contribución de la AECID en el ámbito específico de la Salud Global.

Las primeras ponencias relataron los inicios de la Cooperación Española en el sector de la salud a partir de dos experiencias vividas en contextos muy diferentes: por un lado, la de Guinea Ecuatorial, donde a partir de 1980 la Cooperación Española contribuyó a la creación y organización de un sistema básico de Atención Primaria de Salud, apoyando la formación de recursos humanos, la implementación de la medicina preventiva y de la sanidad ambiental y el empoderamiento de la red comunitaria, pilares del sistema de salud local; por otro, en Centroamérica, en una época marcada por los conflictos armados y una gran crisis humanitaria en la que la Cooperación Española apoya, a partir de 1984, la paz, la democracia y el desarrollo en un esfuerzo político y diplomático, contribuyendo con el grupo Contadora y todas sus iniciativas.

En la misma época, en el sector salud, se centró en la ayuda humanitaria a través de algunas ONGD. Con la firma de los Acuerdos de Paz en enero de 1992, en términos de salud, el esfuerzo se concentró en la reconstrucción de la red de establecimientos. También fue decisiva la participación de la Cooperación Española en el desarrollo del Plan de Salud de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para excombatientes, así como en el huracán Mitch, donde tuvo un papel determinante tanto en la atención inmediata de los damnificados como en la reconstrucción y la coordinación de los actores internacionales.

Años más tarde, la AECID inició su apoyo de forma sistemática en la región a través de las ONGD, actores locales y programas bilaterales y, a partir del I Plan Director, se apoyan las iniciativas globales y los programas regionales, entre ellos el Programa de Cooperación Regional con Centroamérica cuya línea de salud, significativamente apoyada por AECID, ha contribuido a fortalecer la Agenda de Salud de la Región y la puesta en marcha de procesos conjuntos, como el proceso de negociación conjunta de medicamentos.

Otra de las experiencias paradigmáticas de la AECID, presentadas en esta mesa, fue el Programa VITA<sup>5</sup>, puesto en marcha en 2004 y centrado en la salud materno-infantil, la lucha contra las enfermedades transmisibles y tropicales, los servicios de salud básica y el fortalecimiento de sistemas nacionales de salud. Su principal objetivo fue la coordinación de fondos de la Cooperación Española destinados a proyectos sanitarios en África.

Con la aprobación por las Cortes Generales de la Ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo, se estableció un nuevo marco regulador de la política española de cooperación donde se definieron los principios, objetivos y prioridades de la misma. Entre las primeras acciones en salud apoyadas por la AECID desde su creación, se encuentra el Plan de prioridades en salud en Centroamérica y Panamá (1992), apoyado por la OPS, la AECID y el Ministerio de Sanidad y Consumo, que priorizaba la formación de recursos humanos, los medicamentos esenciales y el fortalecimiento de los Sistemas de Salud.

La Ley de Cooperación asignó a la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) las competencias relativas a la programación, dirección, coordinación, seguimiento y evaluación de la política de cooperación para el Desarrollo. Uno de sus primeros mandatos fue la elaboración del I Plan Director de la Cooperación Española (2001-2004), como instrumento básico de planificación de la política española de cooperación para el desarrollo. En este Plan, se plasmaron las directrices geográficas y las sectoriales entre las que se considera la Salud, como una de las necesidades sociales básicas. En 2003 se formuló la primera Estrategia de la Cooperación Española en Salud.

A partir de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda (2005), el Código de conducta de la UE –relativo a la división del trabajo en el ámbito de la política de desarrollo– o la creación en 2007 del International Health Partnership (IHP+) y los *Principios en el ámbito de la división de trabajo*, publicado en 2009 por el grupo de trabajo sobre la eficacia de la ayuda del Comité de Ayuda al Desarrollo, se estableció un enfoque común en la comunidad internacional de donantes, orientado a la concentración sectorial con el objetivo de mejorar la eficacia de la ayuda.

En este contexto, la AECID elaboró el Primer Estatuto y Contrato de Gestión junto al III Plan Director 2009-2012, que incluyeron compromisos orientados a la concentración sectorial. Éste será el punto de inflexión para el trabajo de la Cooperación Española en el sector Salud: se crea un Departamento de Cooperación Sectorial con el fin de incorporar el enfoque sectorial en los procesos estratégicos (programación operativa y marcos de asociación) y en todas las actuaciones de la AECID con un monitoreo continuo que permite la elaboración del primer Plan de Actuación Sectorial en Salud 2009-2013.

Adoptar el enfoque integral permitió identificar y caracterizar el valor añadido de la AECID en este sector, dando pie a una mayor cohesión y consolidación de los esfuerzos de sus acciones. Además, se abrió el diálogo con otros actores de la Cooperación Española a través de la formación de las Mesas Sectoriales (MASCE) en 2009 y se fortalece el diálogo de políticas sectoriales a nivel internacional. Finalmente, la Red de Expertos en Salud Global (RES), creada también en 2009, es otro producto de la implementación del enfoque sectorial en salud y el fortalecimiento de la institución.

---

5 El Programa VITA fue creado por la AECID para dar coherencia y eficacia a la financiación que España dedicaba al área de salud en el continente africano. La AECID promovió esta iniciativa como modelo de coordinación y complementariedad de las actuaciones de todos los actores de la Cooperación Española en salud y en África, para que la ayuda fuera más eficaz y tuviera un mayor impacto. Contó con la participación de cuatro Ministerios (MAEC-AECID, Sanidad y Consumo, Economía y Ciencia y Tecnología) y Comunidades Autónomas (Generalitat de Catalunya, Xunta de Galicia, Junta de Andalucía, Comunidad Autónoma de la Rioja, Región de Murcia, Generalitat Valenciana, Diputación General de Aragón, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, Gobierno de Canarias, Gobierno de Navarra, Gobierno de Illes Balears, Comunidad de Madrid, Junta de Castilla y León y, posteriormente, Junta de Extremadura y Gobierno de Cantabria).

Este marco, permitió durante la Presidencia Europea de España en 2010 que la AECID y la DG POLDE canalizaran las voluntades de todos los actores de la Cooperación Española para lanzar el Marco Político de Salud Global de la UE: *El papel de la UE en la Salud Global*, apostando por una visión global de la salud, teniendo en cuenta la influencia de factores transnacionales, tanto socioeconómicos, culturales o medioambientales como aquellos relacionados con el comercio, la seguridad, los flujos migratorios y la seguridad alimentaria.

La celebración de distintos Foros de Alto Nivel (Roma, 2003; París, 2005; Accra, 2008 y Busan, 2011) marcó un hito en la agenda internacional y en la manera de hacer cooperación internacional, pero también en la propia Cooperación Española. Los principios de armonización, alineamiento, apropiación mutua, rendición de cuentas y la gestión orientada a resultados adoptados en la Declaración de París, incidieron para que el II Plan Director incluyera el uso de los llamados en ese momento “nuevos instrumentos de cooperación”, con el fin de mejorar la eficacia de la ayuda.

La ponencia abordó la ayuda programática, modalidad o enfoque que mejor aplica dichos principios a través de la canalización de los fondos directamente al gobierno socio para apoyar la ejecución de su plan nacional de salud. Bajo el enfoque de ayuda programática, existen otros instrumentos de cooperación como el apoyo presupuestario general, el apoyo presupuestario sectorial y el fondo común (también llamado cesta de donantes). La AECID empezó a utilizar la modalidad de ayuda programática en 2005 y la primera operación que se llevó a cabo fue en el sector de la Salud, con la contribución a un fondo común en Mozambique. Las operaciones para la salud a las que ha contribuido la AECID en cualquiera de las variantes de la ayuda programática en los años siguientes fueron en Nicaragua, Etiopía, Filipinas, Honduras, Mali, Níger y Marruecos (2009). Desde entonces, se ha seguido contribuyendo a la mayoría de ellas (sobre todo en África), aunque los montos han descendido considerablemente. De cara al futuro, se plantean algunas oportunidades para España en el ámbito de la salud, como valor añadido y rasgo definitorio de la AECID, por varias razones: España posee un sistema sanitario del que se pueden extraer buenas prácticas, aplicables a otros contextos; el conocimiento técnico y la experiencia acumulados en las distintas operaciones y las nuevas guías y manuales en elaboración.

## **Mesa 2. Contribuciones de la AECID con impacto en la Salud en América Latina. 25 años de cohesión social**

La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en Salud se canaliza a través de tres modalidades –bilateral, multilateral y multi-bilateral– y se reparte en tres subsectores: salud general, salud básica y programas de población/salud sexual y reproductiva.

Las presentaciones de esta mesa cubrieron un amplio espectro de enfoques en la cooperación española para el desarrollo y la salud: desde la incidencia política al apoyo técnico y presupuestario; al diseño de políticas públicas a la implementación en campo; y el contexto regional o nacional al comunitario, a través de alianzas institucionales públicas multi-bilaterales, alianzas público-privadas, bilaterales con gobiernos locales o de ONGD.

Partiendo del ámbito multi-bilateral, en el año 2007 comenzó a operar una alianza estratégica con la Organización Panamericana de Salud (OPS) a través del Fondo Español en la OPS, que cuenta con una historia que data de 1980 y, en el último periodo, se programa teniendo como referencia las prioridades de la Cooperación Española y de la OPS marcadas en la Agenda de Salud de las Américas. En función de ello, las acciones se concentraron en una selección de países de acuerdo a criterios de priorización convergentes entre la Cooperación Española en Salud y la OPS (El Salvador, Nicaragua, Guatemala, Honduras y Bolivia) y se seleccionaron intervenciones relacionadas con: el refuerzo y la accesibilidad a los sistemas y servicios de salud, la vigilancia epidemiológica y la seguridad sanitaria, la lucha contra las enfermedades infecciosas, la mejora de la salud de madres y niños/as y jóvenes y, finalmente, la información e innovación para la toma de decisiones en salud, con un enfoque programático a nivel regional y de país y un mecanismo de gestión basada en resultados.

También se destacó el papel decisivo de la AECID (2008), tanto a nivel técnico como político, en el marco del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) para la formulación de la Agenda de Salud de Centroamérica y República Dominicana, como instrumento para ejercer la rectoría del sector de la salud regional, declarada en el reglamento constitutivo del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica (COMISCA), a través del Memorando de Entendimiento que constituyó el Fondo España-OPS/OMS firmado en mayo de 2007.

La relevancia de esta Agenda es que caracterizó por primera vez, en el marco de la discusión regional y gubernamental en salud, cuestiones críticas de género, de salud sexual y reproductiva y de violencia que no se habían discutido antes. Asimismo, avanzó en la configuración de sistemas de salud más justos y basados en la Atención Primaria de Salud (APS), el reconocimiento de universalidad y el rol del Estado en el cumplimiento del derecho a la salud. También reconoció el rol de los movimientos sociales y definió instancias claras para el alineamiento de la cooperación internacional.

En el ámbito de la cooperación bilateral y como ejemplo de buenas prácticas, se mostró el papel que desempeñó la AECID a través de su Oficina Técnica de Cooperación en El Salvador y en coordinación con la sede de Madrid, para lograr la articulación de otras intervenciones multilaterales para el diseño de la nueva política de salud y el comienzo de la implementación de una reforma orientada a la construcción de un sistema público universal de salud de calidad y con alta participación social, no sólo porque fue uno de los mayores donantes del Ministerio de Salud de El Salvador (MINSAL), sino también como socio estratégico. De entre los proyectos financiados por la AECID en los últimos años, los más importantes son NEFROLEMPA, destinado a implementar un programa integral para la prevención y atención de la enfermedad renal crónica; un programa destinado a la reducción de tiempos de espera en cirugías electivas y consultas de especialidad en los principales hospitales públicos del país; el fortalecimiento de la política pública para la reducción de la mortalidad neonatal e infantil



y, muy significativamente, el desarrollo y fortalecimiento del Instituto Nacional de Salud (INS) en sus tres áreas –Escuela de Gobierno, Red de Laboratorios y Área de Investigación– para que esté en condiciones de liderar la proposición de soluciones técnicas y científicas requeridas para avanzar en la implementación de la política de salud impulsada en la reforma.

La experiencia de Medicus Mundi Navarra y el Instituto de Salud Incluyente (ISIS) de Guatemala respecto al Modelo Incluyente en Salud (MIS), ha tenido como introducción una aportación complementaria con el fin de comprender mejor la universalización del derecho a la salud a través de una cobertura integral e incluyente, contextualizando la realidad de varias sociedades latinoamericanas y los desafíos a afrontar para reducir las inequidades en salud. Al examinar los cuadros de comparación simple entre países, los modelos sanitarios predominantes se caracterizaban por un alto grado de fragmentación, ineficiencia, desigualdad, escasa cobertura, acceso limitado y financiamiento insuficiente. Todas estas características partían, al parecer, de un enfoque impreciso de la salud que, orientado hacia distintas formas y modalidades, fomenta que la protección que el Estado pueda financiar esté destinada a los pobres, mientras los ricos recibirían lo que cada uno se pudiese comprar.

Esto implica una segmentación de las funciones de rectoría (los ministerios de salud), de la prestación (públicos y privados), del financiamiento (público bajo gestión privada) y de la supervisión a cambio de superintendencias de salud autónomas. En cambio, los países cuyos índices de desigualdad fueron los más bajos, se caracterizaban por estructurar su gasto social en salud sobre la base del principio universalista.

La ponencia aportó una serie de pre-condiciones para la consecución del derecho a la salud, tales como el reconocimiento del Estado como sujeto de obligaciones, el empoderamiento de los individuos como sujetos de derecho y el impulso de acciones concretas para la mejora de las condiciones de vida, haciendo un recorrido por los compromisos más importantes a nivel global a los que actualmente deben responder los diferentes sistemas públicos de salud: la renovación de la Atención Primaria en Salud (2005), las recomendaciones de la Comisión de Determinantes Sociales de la OMS (2007), la Agenda de Salud para las Américas 2008-2017 y el planteamiento de Redes Integradas de Servicios de Salud (2008).

En consonancia, el Modelo Incluyente en Salud (MIS) es una estrategia concebida en el año 2000 para impulsar una reforma del sistema de salud desde una visión alternativa, basada en derechos y mediante una atención integral e incluyente dirigida a reducir inequidades. El trabajo desarrollado ha tenido un énfasis en el fortalecimiento de las capacidades del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MPAS) para el cumplimiento del derecho a la salud enfocado sobre el primer nivel de atención. El MIS se fundamenta en las perspectivas de género, medioambiente, interculturalidad y el derecho a la salud mediante un concepto incluyente y multidimensional de la salud/enfermedad, basado en la reproducción social y en la redefinición del primer nivel de atención. A nivel operativo, el MIS se organiza en torno de tres programas basados en los niveles de análisis-acción (personal, familiar y comunitario), los cuales permiten actuar sobre los determinantes sociales, económicos, culturales, geográficos y políticos de la salud y la enfermedad y que, a través de tácticas operativas, garantizan la atención integral realizando acciones complementarias de promoción, prevención, curación y rehabilitación en todos los ciclos de vida.

En todas las etapas del MIS, la Oficina Técnica de Cooperación en Guatemala ha sido una aliada estratégica que contribuyó a su sostenibilidad como una propuesta sanitaria centrada en derechos que genera integralidad e inclusión dentro de diferentes espacios nacionales, a la vez que se reconoce como un producto guatemalteco replicable en otros países –como ha sucedido en Bolivia y Perú– y un ejemplo de cómo la Cooperación Española, entendida ampliamente, puede afectar de forma positiva a una política de salud nacional y en otros países de la región.

Médicos del Mundo, a su vez, lleva trabajando desde hace ocho años con la AECID en el fortalecimiento de la gestión de las redes públicas de salud locales a través de una mejora en la atención primaria y la descentralización de los servicios mediante la participación social o la pertinencia étnica y de género, adecuando los servicios a las distintas realidades y prestando especial atención al escenario intercultural andino, visibilizando y valorando los sistemas médicos tradicionales existentes en las zonas de actuación. En este contexto, resalta la experiencia positiva en la articulación del tejido social como coadyuvante de la acción sanitaria en el contexto de un convenio multipaís (Bolivia, Ecuador y Perú), para facilitar la movilización de recursos, la prevención más eficaz de ciertos padecimientos, la adopción de hábitos y estilos de vida más saludables o la mejora de la utilización de los servicios de salud, mediante la participación comunitaria efectiva en las decisiones que afectan a la vida cotidiana en general y a su relación con la salud en particular.

La Iniciativa Salud Mesoamérica 2015 (SM2015) es la primera iniciativa público-privada de carácter regional que se lleva a cabo en la América Latina y que asocia al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con el Instituto Carlos Slim de la Salud (ICSS), la Fundación Bill & Melinda Gates, el Gobierno de España y los de ocho países de la región mesoamericana (Belice, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Honduras, Panamá, Costa Rica y el Estado de Chiapas en México).

Las operaciones de SM2015 se concentran en intervenciones de salud materna, neonatal y reproductiva, y salud infantil, con énfasis en la nutrición y vacunación respaldando los esfuerzos de los gobiernos de la región en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en materia de Salud a través de intervenciones costo efectivas, basadas en la evidencia para el 20% más pobre de la población. Utiliza un modelo de financiamiento basado en resultados y una serie de innovaciones, tanto en la oferta, como para la demanda de servicios.

En esta alianza la AECID ha seguido los Acuerdos de París y Accra en cuanto a alineamiento, armonización y apropiación, empujando también el partenariado, el trabajo con instancias regionales de corte político y técnico –como el Consejo de Ministros de Salud de Centro América (COMISCA)– para facilitar la inclusión de temas críticos en la agenda de salud de la región, como la inequidad, los desafíos en la disponibilidad de insumos y medicamentos críticos, el monitoreo de los programas para aprendizaje y la fertilización cruzada.

Para la AECID, la SM2015 es una oportunidad de aprendizaje acerca de un programa innovador en el uso del financiamiento y el fortalecimiento de la gestión basados en resultados, la transparencia y el monitoreo; de intervenciones innovadoras con evaluaciones de impacto y de seguimiento de indicadores a nivel regional que facilitan la colaboración y aprendizaje colectivo y regional.

Esta mesa se cerró con la intervención de dos socios de la AECID durante estos 25 años, pertenecientes al ámbito académico de la salud pública, que han aportado excelencia a la cooperación en la asistencia técnica y el I+D, tanto en América Latina como en África: la Escuela Andaluza de Salud Pública (EASP) y el ISGlobal-Instituto de Salud Global de Barcelona.

## **BLOQUE II. AVANZANDO EN EL COMPROMISO CON LA EQUIDAD EN LA SALUD GLOBAL POST 2015**

En el contexto de una reflexión sobre el papel que desempeña hoy la Cooperación Española en el ámbito de la Salud Global, se desarrolló un debate integral y multidimensional sobre el Derecho Humano a la Salud (centrado en la equidad y cobertura universal), en base a la definición de un marco conceptual, por un lado, y a la presentación de experiencias de terreno financiadas por la AECID por otro, con el objetivo de definir líneas maestras conceptuales y operativas de referencia que permitan guiar la identificación, medición y evaluación de las acciones para la equidad en el sector de la salud.

### **Mesa 3. Situación, evolución y tendencias de la equidad en Salud en el marco de actuación de la AECID**

En línea con el objetivo que constituyó la Organización Mundial de la Salud (OMS) hace sesenta y cinco años –“alcanzar el mejor estado posible de salud para todos”–, actualmente el principal reto de salud en el mundo sigue siendo el de contribuir a mejorar la equidad, incluyendo la reducción de las desigualdades, el acceso universal a servicios integrales de calidad y la protección social, lo que conforma uno de los principales objetivos que trazó el Área de Salud de la AECID en su Plan de Actuación.

La complejidad del tema llevó a promover una reflexión a través de tres expertos en la materia, del Instituto de Medicina Tropical de Amberes, de la Cooperación de la UE en México y de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), que permitiera llegar a definir acciones, estrategias y aspectos metodológicos en el abordaje de las inequidades en salud, identificar herramientas para medir y evaluar las acciones destinadas a mejorar las políticas públicas y definir un marco de referencia teórico y operativo que sirvan como guía para la definición de objetivos éticos de equidad, así como la identificación, medición y evaluación de las acciones para la equidad en salud, contemplando desde los determinantes de la salud hasta la cobertura sanitaria universal, la protección social en salud y la cohesión social.

Partiendo de una revisión de las principales definiciones de las inequidades según algunos expertos mundiales, la mesa permitió consensuar el concepto de equidad entendida como “la distribución justa de la desigualdad. Un concepto basado en la igualdad de derechos, equilibrio en el flujo de conocimiento, participación y poder, y equidad en el acceso y distribución de los recursos”.

El análisis de la situación, evolución y tendencias actuales de la equidad en salud a nivel global, según las estimaciones de la mejor salud posible, evidencia que una tercera parte de las muertes (20 millones al año) serían evitables con niveles de equidad éticos y factibles. Por ello, es esencial determinar el objetivo común de Salud Global (mejor salud posible: objetivo en evolución constante por el progreso del conocimiento) y determinar el déficit en su alcance (en su desigualdad justa: mínimos umbrales de salud) a toda la población o, en su defecto, el grado de inequidad, entre los países y dentro de ellos.

La estimación a nivel global, nacional o local, de cuáles son las causas últimas de la pérdida de salud potencial y la definición de una meta para establecer cuál es el nivel de “mejor salud posible”, son los retos principales. Estas causas obedecen a tres grandes órdenes: la igualdad de derechos, el equilibrio de conocimiento, participación y poder y la equidad en los recursos, económicos y ecológicos.

Como ejemplo de buenas prácticas se destaca la experiencia de Uruguay en la creación de un Observatorio de Equidad que posee un gran potencial para ser extrapolado a otros países, así como los modelos alternativos de desarrollo propuestos por Ecuador, que incluyen Consejos de Igualdad, Consejos de Participación Ciudadana y el análisis de la equidad en el gasto público.

En este sentido, resulta conveniente comenzar a definir estrategias de actuación a fin de abordar las desigualdades en salud, sin focalizar las intervenciones en determinantes de la salud aislados ni limitar su enfoque a los servicios de salud. La distribución de la salud y de la carga de inequidad, por enfermedades y factores de riesgo según grupos de población (por edades, sexo, etnias, zonas geográficas) determinará el enfoque de las políticas sociales y de salud en equidad, esto es, con mayor énfasis en los grupos de mayor carga de inequidad.

Con el fin de facilitar el cambio, es crucial poder contar con un componente de participación social y de inclusión. Necesitamos nuevos modelos, en la línea de los que se están implementando en países como Ecuador –caso del “Sumak Kawsay” o “Buen Vivir”– donde el desarrollo económico gira alrededor del ser humano y de su entorno; o el modelo de Bután, que propone sustituir el PIB (Producto Interior Bruto) por el FIB (Felicidad Interior Bruta). Son modelos nacientes que buscan un nuevo camino, todo está por explorarse.

#### **Mesa 4. El Derecho Humano a la Salud: la salud global, equidad, cobertura universal y protección social**

Los Derechos Humanos han estado continuamente presentes en la Cooperación Española. Durante la vigencia del I Plan Director, se aprobó la Estrategia de la Cooperación Española para la Promoción de la Democracia y del Estado de Derecho (2003), y los Derechos Humanos como tales fueron incluidos como prioridad horizontal a partir del II Plan Director, siguiendo la dirección definida en la ONU.

Bajo la perspectiva de los derechos en el campo de la salud, que se consolida en el enfoque sectorial del III Plan Director, existen diversos desafíos que en esta mesa se intentan acotar en tres exposiciones relacionados con el enfoque del género, el derecho a la alimentación adecuada y el derecho de los pueblos indígenas y afrodescendientes. En concordancia con este contexto, la mesa se cierra con una ponencia sobre el aporte de la antropología en el contexto de la salud pública, enfocado hacia las personas y sus realidades.

Tres expertas en género de la AECID, provenientes de las Oficinas Técnicas de Cooperación en Nicaragua, República Dominicana y Paraguay; un representante indígena experto en salud intercultural del Ministerio de Cultura de Perú; el representante de Prosalus, ONG socia de la AECID en varios países de América Latina y un académico especializado en antropología de la salud, aportaron a esta mesa una perspectiva amplia y diversificada sobre un enfoque de la salud basado en derechos. El eje central de este enfoque es la eliminación de toda forma de discriminación, situando el foco en las personas y haciéndolas protagonistas para participar activamente en el desarrollo sostenible y equitativo.

Después de la entrada de España en el Comité de Ayuda al Desarrollo en 1991 y durante toda esa década, se consolidó el enfoque de género en el marco legislativo español y en la Cooperación Española. Este proceso contó con la contribución de expertos/as de la sociedad civil, de la AECID y del Instituto de la Mujer y fue paralelo a grandes conferencias mundiales como las de Naciones Unidas (Viena, Cairo, Beijing y Cedaw, única vinculante para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica) y, después del año 2000, con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). También se crea el programa Mujer y Desarrollo, donde se pasa de un enfoque de la mujer en el desarrollo a un enfoque de género.

La legislación española tiene políticas que mandatan que el género y el empoderamiento de las mujeres sea política pública también en la cooperación, tal como se recoge en el Plan Estratégico para Género de la Cooperación Española, el Plan de Actuación Sectorial, el III Plan Director y la orientación estratégica en el IV Plan Director. En consonancia, en 2007 se publicó la *Estrategia de Género en el Desarrollo de la Cooperación Española* como instrumento de referencia. También es importante señalar que España es signataria del Plan de la UE para la Igualdad de Género y la Autonomía de las Mujeres 2010-2015.

En terreno, muchas Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC) de la AECID trabajan para adaptar el plan al perfil del país y, actualmente, las OTC de Bolivia, Ecuador, Colombia y Nicaragua tienen planes de actuación de género. A nivel internacional, se reconoce la igualdad de género como una de las señas de identidad de la Cooperación Española (Examen Inter Pares 2011); también, en función de la cooperación delegada en que participa la AECID, el Consenso Europeo sobre el Desarrollo pretende transversalizar el género “en todas sus políticas y prácticas en sus relaciones con países en vía de desarrollo”, aunque aún no se está aplicando.

Integrar la perspectiva de género implica un cambio en los métodos de trabajo de las instituciones, en todas las áreas, con todos los actores y en todos los niveles. La mesa se cerró con la presentación de una experiencia de buenas prácticas en el enfoque de género en salud en Paraguay, a través de dos convenios de la AECID que

aterrian en el terreno la política de género mediante un análisis que la contempla como una barrera de acceso a la salud (basado en las tres demoras<sup>6</sup>), a lo que se sumaban las variables de ruralidad e indígenas.

La trayectoria de la Cooperación Española con los pueblos indígenas data de finales de los años 80, cuando se formalizó una línea de apoyo diferenciado dentro de la programación del V Centenario, a partir de lo cual España ha ido progresivamente asumiendo y perfilando este enfoque en su política de cooperación. A finales de los 90, en consonancia con otras agencias europeas de cooperación, se elaboró una primera versión de la Estrategia Española de Cooperación con los Pueblos Indígenas, al tiempo que se creaba en el ámbito de la entonces AECI el Programa Indígena. En el II Plan Director la cooperación con pueblos indígenas se torna una de las prioridades sectoriales. Durante su vigencia, se publica una versión actualizada de la Estrategia de la Cooperación Española para Pueblos Indígenas en consonancia con el marco internacional, caracterizado por una Resolución sobre los pueblos indígenas y la cooperación al desarrollo de la Comunidad y de los Estados miembros del Consejo de la Unión Europea, así como la ratificación por parte de España del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. En las orientaciones del IV Plan Director para Consolidar procesos democráticos y el Estado de Derecho se hace especial referencia al ejercicio de los derechos de los colectivos más vulnerables, con especial atención al respeto de la identidad cultural y a los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas.

Se resaltó que la mayoría de pactos y acuerdos que se logran a niveles nacionales de América Latina relacionados con los derechos de los pueblos indígenas, generalmente no acontecen por la voluntad política de los gobiernos, sino por el trabajo y la presión de las organizaciones indígenas apoyándose en los convenios firmados, como el 169 de la OIT, la Declaración ONU y la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En un contexto intercultural como el que se da en una mayoría de países de América Latina y el Caribe, el enfoque de salud intercultural se refiere a un derecho individual y colectivo que comprende actitudes de respeto y confianza para interrelacionar de forma armónica pueblos culturalmente diferentes –aceptando la diversidad, la cosmovisión, las formas de pensar y actuar– y la capacidad del Estado de responder con la construcción participativa de las políticas públicas interculturales, enmarcadas en el derecho de los pueblos indígenas al consentimiento libre, previo e informado, y vinculante. La interculturalidad y la pertinencia intercultural en salud involucran de manera interdependiente al sistema de medicina académica, al/la usuario/a, familia, comunidad y al sistema de medicina indígena. La conferencia cierra con un listado de condiciones para responder desde las políticas de salud a los derechos de las poblaciones indígenas.

El III Plan Director, identificó el Desarrollo Rural (DR) y la Lucha Contra el Hambre (LCH) como prioridades sectoriales, incorporando plenamente los planteamientos desde el enfoque del Derecho a la Alimentación y vinculándolo al desarrollo rural. Esta estrategia sectorial de la Cooperación Española se encuentra estrechamente integrada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), tanto a los que se refieren exclusivamente a la pobreza y el hambre (ODM1), como al destinado a reducir la mortalidad en los niños y niñas menores de 5 años (ODM4), a combatir la malaria y HIV y otras enfermedades (ODM6), pero también se asienta en diversos compromisos internacionales reconocidos por los sucesivos gobiernos de España desde 1996.

Bajo el mandato del III Plan Director, el sector de Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre apoyó de manera sostenida acciones de la Cooperación Española, y en concreto algunas muy importantes, como las que se llevaron a cabo para definir el Marco estratégico para la Agricultura en África (CAADP) y la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT).

---

6 Las “tres demoras” son un enfoque de Taddeus & Maine para identificar dónde se producen las demoras que comprometen la vida de las madres embarazadas y sus bebés: la toma de decisiones, la búsqueda del recurso y la falta de capacidad del recurso sanitario.

Esta línea de acción queda también reflejada en las orientaciones del IV Plan Director para las intervenciones de la AECID en el sector, que deberán diseñarse con un enfoque integral y multisectorial que consolide la seguridad alimentaria y nutricional, apoye el desarrollo rural territorial inclusivo y tenga un enfoque de derechos humanos a través del Derecho a la Alimentación.

Se presentó “Derecho a la alimentación. URGENTE”, una campaña conjunta que se lanzó Prosalus en septiembre de 2003 y que actualmente está impulsada también por Acción contra el Hambre, Ayuda en Acción, Caritas y ONGAWA. Esta campaña ha trabajado para posicionar el enfoque del Derecho Humano a la Alimentación en los documentos estratégicos de la Cooperación Española (II, III y IV Plan Director, Estrategia sectorial, Plan de Actuación Sectorial de Desarrollo Rural), para lo cual hizo acciones de formación, información y difusión.

También se presentó la experiencia de algunos procesos en zonas rurales andinas de Perú y Bolivia orientados a la mejora de la salud de las comunidades, trabajando sobre algunos determinantes de salud y centrando el eje de la intervención en la seguridad alimentaria y nutricional, con enfoque de soberanía alimentaria, promoviendo la equidad de género, la sostenibilidad ambiental, la participación activa de la población en la construcción y control social de las políticas públicas relacionadas, reforzando la gobernabilidad local y la implicación de las autoridades en el desarrollo rural (clave para la sostenibilidad y replicabilidad de las iniciativas implementadas).

La relación de Prosalus con AECID data de los comienzos de la Cooperación Española, cuando fue de las primeras ONGD calificadas por la AECID en el área de promoción de la salud. De esta relación en la que se financiaron diversos proyectos consecutivos, destaca el encaje entre la línea de financiación a través de convenios plurianuales que coincide con la lógica de procesos a largo plazo de la línea de trabajo que ha mostrado. También reflexionó sobre la concepción cerrada de la categoría “salud” de la AECID, tanto en sede como en las OTC, que no reconoce como tal a las intervenciones que inciden en los “determinantes” de la salud concebida de una forma holística e integrada.



La última ponencia planteó las inequidades en salud y los determinantes sociales en la intersección del ámbito local donde interactúan las personas, factores determinantes estructurales o coyunturales y la oferta de servicios de salud, proponiendo un abordaje sistémico bajo el enfoque de la antropología de la salud para ampliar la lectura de los fenómenos y de los indicadores con una mejor comprensión de las dinámicas sociales y la racionalidad de los servicios de salud como espacio relacional que la población utiliza o no utiliza.

La ponencia dió cuenta de que actualmente la antropología aplicada al terreno de la Salud Global dispone de instrumentos metodológicos mejor adaptados a los tiempos y las necesidades de los proyectos que los que tenía la antropología clásica, entre ellos: la etnografía médica crítica focalizada; el marco conceptual de la vulnerabilidad social (estructural, coyuntural, conductual y acumulada) y los modelos de acceso y de “búsqueda de la salud” (Health-Seeking Behaviour - HSB).

Mientras que existe la necesidad de que las estrategias globales de equidad cuenten con estudios previos de las dinámicas locales que faciliten adaptaciones “locales” de la intervención, hay algunos desafíos clave como el de llevar las voces de las comunidades a los foros globales, articulando de esta forma lo global-local, o la implementación de abordajes interdisciplinarios con abordajes integrales y multisectoriales, tal como debería darse en realidades sistémicas (inequidad-determinantes de la salud).

#### **Mesa 5. Hacia una agenda de equidad de Salud Global post 2015**

La carga de inequidad en la Salud Global ha sido una constante en las últimas dos décadas: entre 18 y 19 millones de muertes en el mundo son evitables (una de cada tres), más de 1000 millones de personas no pueden utilizar los servicios sanitarios por falta de disponibilidad o accesibilidad económica, 100 millones caen en la pobreza cada año por tener que asumir los gastos de los servicios sanitarios en el momento de la enfermedad, y existen grandes e injustas diferencias entre países y dentro de un mismo país respecto al estado de la salud de la población.

Esta mesa presentó reflexiones, ejemplos y abordajes de trabajo para afrontar las desigualdades en salud desde diferentes perspectivas a cargo de ponentes con amplia experiencia institucional en el sector en Bolivia, Uruguay y el Área de Salud de la propia AECID y las ONGD.

En primer lugar, se compartió la experiencia acerca de la participación popular o social en el área de salud como una herramienta de alto valor para el ejercicio de todos los derechos sociales y de incidencia en las decisiones político-sanitarias. Como tal, cobra un valor determinante si se conduce y fortalece. Vale decir que el sector sanitario tiene bajo su influencia la posibilidad del ejercicio pleno a la salud siempre que vea en la población organizada no sólo un aliado, sino también un actor imprescindible en la gestión nacional, intermedia y local para lograr el avance sanitario. La cooperación internacional requiere una alianza más sólida con las organizaciones de base y el trabajo con la población, donde la participación popular no sólo es la clave para asegurar que la salud llegue a ellos, sino también para garantizar el ejercicio pleno del derecho a la salud.

Entre las iniciativas nacionales, se presentó la creación en Uruguay de un “Sistema de Vigilancia de la Equidad en Salud” por parte del Ministerio de Salud Pública que pretende incorporar la igualdad como principio y como criterio operativo en las distintas fases de definición de las políticas en salud. Este sistema permitirá dar visibilidad a las inequidades que el país presenta en esta área, así como a la incidencia y magnitud de los determinantes sociales para, a partir de ahí, orientar la política pública hacia la reducción de las brechas, en consonancia con la línea de acción de la Organización Mundial de la Salud, a través de la Comisión de Determinantes Sociales de la Salud y de “medir la magnitud de las inequidades en salud y sus factores determinantes, evaluar las intervenciones, ampliar la base de conocimientos, dotarse de personal capacitado en materia de determinantes sociales de la salud y sensibilizar a la opinión pública a ese respecto”. Esto, sin duda, implica un cambio de enfoque, ya que

generalmente los estudios epidemiológicos clásicos muestran desinterés por la acción de los determinantes sociales en las inequidades en salud, así como por el impacto que generan en el estado de salud de la población, por lo que se hace necesario incorporar la perspectiva de equidad en la producción de información.

La experiencia en el avance hacia la equidad y gobernanza en salud que Medicus Mundi y sus socios locales vienen desarrollando en Bolivia evidencia el papel de la participación social concebida como empoderamiento y gobernanza, como parte del desarrollo social y del poder político y como estrategia básica del sistema democrático para generar una mayor integración social y nuevos procesos de modernización del sector público.

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia contempla el Derecho a la Salud, la necesidad de un sistema de salud único, la participación de la población organizada, el respeto al uso, investigación y práctica de la medicina tradicional, el Derecho a la Salud Sexual y Reproductiva y los derechos de las personas con discapacidad, entre otros. En ese marco, el Decreto Supremo 29601 define la Política de Salud Familiar Comunitaria Intercultural (SAFCI) con sus cuatro principios: participación social, interculturalidad, integralidad e intersectorialidad.

Como resultado de este trabajo, no sólo se identificaron los determinantes sociales de la salud participativamente. En la Programación Operativa Anual municipal se han insertado las demandas de las comunidades haciendo efectiva una planificación de abajo hacia arriba que responda a las necesidades de la población y haga más eficiente y eficaz el uso de recursos públicos, sino que se ha logrado clasificar a los individuos y familias según riesgos socio-económicos y de salud, para que el personal de salud cambie su forma habitual de trabajo a demanda por una acción previamente planificada y de forma integral, no sólo asistencial-curativa, sino preventiva y promocional. Asimismo, se ha optado por un enfoque epidemiológico sociocultural y no exclusivamente biomédico, identificando a los agentes de medicina tradicional e incorporándolos paulatinamente hacia un trabajo articulado con la medicina académica.

Este trabajo en el nivel local se ha realizado en estrecha coordinación con los Servicios Departamentales de Salud y el Ministerio de Salud y Deportes, haciendo aportes desde el nivel local a la normativa departamental y nacional en lo que se refiere a la carpeta familiar, el documento del continuo de la atención (historia clínica) y el sistema de acreditación de la medicina tradicional.

Como parte de ese proceso de escalamiento de la intervención y de gobernanza en salud, se participó activamente en la organización de la Mesa de Salud de la Cooperación Española, conformada por la Oficina Técnica de Cooperación de la AECID, organismos multilaterales y organizaciones no gubernamentales (ONGD) que reciben financiamiento de la AECID. Considerando el marco legal y político, tanto de España como de Bolivia, la mesa trabajó en la Estrategia de Implementación del Marco de Asociación País, en coordinación con el Área de Salud de la AECID en Madrid, definiendo las siguientes líneas estratégicas:

- Enfoque sectorial ampliado.
- Apoyo a la implementación de la política SAFCI (Salud Familiar Comunitaria Intercultural).
- Fortalecimiento institucional y desarrollo de capacidades locales.
- Mejorar la eficacia, eficiencia y calidad de las intervenciones de la Cooperación Española en salud.
- Avanzar hacia el enfoque territorial.
- Fomentar la investigación y la gestión del conocimiento.

A lo largo del año 2013, la Mesa de Salud se ha incorporado a la Comisión de transversalización del enfoque de derechos, género e interculturalidad en las políticas públicas de salud, que ha conseguido elaborar una agenda común para trabajar este tema con el Ministerio de Salud y Deportes durante 2014. Otro avance importante en los lineamientos ha sido el proceso de sistematización de experiencias de implementación de la SAFCI y la realización de la primera mesa intersectorial con Agua y Soberanía Alimentaria.

En conclusión, podemos afirmar que la experiencia descrita demuestra que es posible superar las barreras que ocasionan inequidad en salud, a partir del desarrollo de la gobernanza en salud, en el marco de los principios de armonización y alineamiento de la cooperación internacional, planteados en la Declaración de París.

Por su parte, la AECID ha presentado su enfoque hacia la equidad en salud basado en el marco internacional de las Declaraciones de Alma Ata de 1978 sobre atención primaria de calidad; la Resolución 62.12 de la OMS de 2009; las conclusiones del Consejo de la UE sobre El Papel de la UE en la Salud Global de 2010, que incluía como uno de sus pilares fundamentales la equidad, y la Declaración de Río sobre Determinantes de la Salud de 2011. En esta línea, cabe hacer especial hincapié en la 63ª Asamblea Mundial de la Salud celebrada en mayo de 2010, fecha en la que España se adhirió a la Alianza Global de Salud (International Health Partnership - IHP) y firmó el acuerdo global comprometiéndose a poner en práctica los principios de eficacia de desarrollo en el sector.

El III Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012) ya recogía la salud como derecho básico y bien público, además de ser un objetivo prioritario y fundamental de desarrollo (sin salud no hay desarrollo) y animaba al refuerzo de los sistemas de salud y a la utilización de instrumentos programáticos. En el IV Plan Director (2013-2016) se vuelve a hacer hincapié y se refuerza la Salud Global como derecho humano fundamental y como elemento clave para el desarrollo equitativo y sostenible, incluida la reducción de la pobreza. Para asegurar la equidad se priorizará, entre otras cosas, el enfoque programático sectorial en salud y se apoyarán los programas de formación y capacitación de recursos humanos destinados a la mejora de la gobernanza, de la gestión y de la eficiencia de los sistemas de salud, con participación democrática, transparencia y rendición de cuentas. Asimismo, se promoverán las políticas públicas necesarias para una mayor protección en servicios sociales de las personas mayores, discapacitados y en situación de dependencia.

Del mismo modo, el Plan de Actuación Sectorial de Salud 2010-2013, con el fin de poder alcanzar equidad y coherencia en todas las acciones de la AECID en salud, establece distintos objetivos de desarrollo. Cabe destacar la línea estratégica 1 “Fortalecimiento integral de los sistemas de salud de calidad y equitativos”. Aquí la AECID quiere centrar sus esfuerzos en el fortalecimiento de capacidades, la previsibilidad, equidad y sostenibilidad de la financiación de los sistemas de salud, el apoyo al enfoque de atención primaria integral y el apoyo a la gestión del conocimiento e investigación.

Otros de los ejemplos acerca de la aplicación de enfoque de equidad en el trabajo del sector salud de la AECID subyace en la apuesta por la concentración de la ayuda del Plan de Actuación Sectorial de Salud 2011-2013, con el fin de mejorar el impacto de la misma contemplando criterios de equidad en la pre-selección del sector en las programaciones con los países prioritarios. Asimismo, resalta la necesidad de dar prioridad y aumentar el apoyo a los países que se encuentran en situación precaria, que cuentan con pocos donantes (“países huérfanos”) o que se encuentran más lejos de poder cumplir los ODM relacionados con la salud.

Algunos aspectos de las ponencias y del debate de esta mesa, tales como la propuesta de un estudio con los países que suscribieron el programa EUROSOCIAL para definir un pool de indicadores que sirva de referencia, suscitaron un especial interés. Esto, podría constituirse en un nuevo impulso para MERCOSUR y UNASUR, que hace tiempo tomaron la decisión de trabajar en conjunto sobre “determinantes sociales de la salud”.

La cooperación internacional debería apoyar la abogacía de la equidad en salud, y específicamente de la acción de medición, como un aspecto práctico imprescindible, identificar estrategias para impulsar la integración de la equidad como una “función esencial de salud pública” y fortalecer la formación de expertos y funcionarios de los gobiernos en los países, realizando seminarios, diplomados y maestrías que amplíen la masa crítica necesaria para llevar adelante las acciones.

---

## C. Conclusiones



Los expertos participantes en el Encuentro “25 Años AECID, Salud Global en América Latina y el Caribe” celebrado con motivo del 25 aniversario de la institución han sentado las bases para la elaboración y revisión de marcos estratégicos y documentos operativos en materia de salud, planes de monitoreo y aprendizaje.

### **La trayectoria de la CE en materia de Salud Global en América Latina y el Caribe**

El Programa VITA ha contribuido a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, concretamente a los relacionados directa e indirectamente con el sector salud. Las Comunidades Autónomas españolas participantes en este programa integraron en sus Planes Directores las líneas estratégicas del Programa VITA, incluyendo en las diferentes convocatorias de ayudas de cooperación al desarrollo las prioridades sectoriales y geográficas de dicho programa en materia de salud. El sector salud se integra en el bloque de necesidades sociales básicas y, por ello, desde el Programa VITA se fomentó el desarrollo de herramientas para la puesta en práctica del enfoque intersectorial, elaboradas tras la celebración de jornadas o seminarios avanzados.

Se ha potenciado la cooperación sur-sur con la celebración de seminarios avanzados en Nairobi, Camerún, Tánger y Dakar e implicando a escuelas de formación sanitaria y universidades africanas en programas internacionales, en colaboración directa con los Ministerios de Salud, las ONGD sanitarias y los funcionarios y trabajadores sanitarios de regiones más aisladas y vulnerables.

Específicamente en América Latina, la AECID ha sido un componente decisivo para:

- La recuperación de la necesidad de elaborar una Agenda y Plan de Salud para la región latinoamericana y en reinstalar el tema en el Sistema de Integración Centroamericana (SICA).
- El financiamiento de dicha Agenda y Plan de Salud a través del Fondo España-OPS/OMS.
- El acompañamiento del proceso a través del personal del SICA financiado con fondos AECID.
- La continuación para la elaboración del Plan de Salud que es el marco a partir del que se desarrollan las acciones regionales en salud.

### **El momento actual de la CE en materia de Salud Global en América Latina y el Caribe**

Se priorizan los sistemas de salud públicos junto con su red asistencial (en anteriores estrategias se admitía la rectoría pública, pero no necesariamente el apoyo prioritario a la red pública de atención sanitaria) como principales interlocutores y socios de la cooperación en salud. Además, existe un claro enfoque hacia la reducción de la pobreza y la equidad de género, sobre todo este último, no priorizado ni transversalizado en profundidad en anteriores documentos rectores.

Las principales fortalezas del enfoque sectorial en salud son:

- Permite la planificación estratégica sectorial (PAS de Salud de la AECID y Estrategia de Salud de la CE) en base a criterios técnicos, líneas prioritarias y a un proceso participativo.
- Se ha identificado el valor añadido del sector lo que ha permitido aumentar la planificación de intervenciones más globales y alejarse de la suma de acciones separadas en cada país o en cada instrumento.
- Las acciones de la AECID son más específicas, coherentes y de calidad.
- Existe un diálogo sectorial internacional en base a unos resultados de desarrollo sectoriales, lo que implica un diálogo entre socios también sectoriales.
- Permite prestar y distribuir las líneas de aproximaciones presupuestarias a cada modalidad de la ayuda que permita a la AECID acercarse al cumplimiento de los compromisos fijados en su Plan Director.

Entre las lecciones aprendidas del trabajo con enfoque sectorial, destacan:

- Es necesario institucionalizar el diálogo entre el Departamento Geográfico y el Departamento Sectorial para que los criterios técnicos se inserten en la estrategia de la AECID y en cada una de sus fases de planificación.
- Definir el valor añadido en cada sector de intervención en el que trabaja AECID es lo que permite optimizar nuestras acciones, en términos de calidad y eficacia; independientemente de su presupuesto.
- La toma de decisión en base a los criterios sectoriales integrados consolida la gestión interna de la institución y da coherencia al discurso y a la acción en el exterior.

Las lecciones aprendidas en materia de Salud y Desarrollo durante estos 25 años de Cooperación Española son:

- La existencia en la comunidad de algún sistema –formal o informal, espontáneo o planificado– de organización o estructura organizativa previa de salud, como la existencia de agentes de salud comunitarios, facilita los procesos de participación comunitaria.
- Cuanto más marginadas y pobres son las personas a las que se quiere involucrar en los procesos de participación comunitaria en salud, más relevante es la incidencia del factor liderazgo en el éxito de los mismos.
- La pertinencia cultural y la apertura de los servicios de salud a estos aspectos favorece la permanencia de la interacción entre el tejido social y los servicios.
- El personal de salud debe tener la capacidad de relacionarse con la gente, habilidad de liderazgo, disponibilidad para el trabajo comunitario y formación específica para las tareas asignadas.

- Las relaciones entre los equipos de salud y la comunidad se efectúan, generalmente, mediante los canales clásicos: contacto individual, dentro de la consulta y dentro del centro de salud. Se demuestra mayor éxito cuando las relaciones entre los profesionales sanitarios involucrados y las personas no han sido jerarquizadas, si no de carácter más igualitario, en los espacios de planificación y coordinación.
- Entre las debilidades de salud y género, se identifican: planes y políticas sin presupuesto para la igualdad, especialmente con la retirada de muchos donantes internacionales.
- La perspectiva de género no atraviesa todos los componentes del sistema de salud.
- Los sistemas de información en salud no están desagregados por sexo u otros determinantes, por lo que no se conocen las brechas de género en las enfermedades.
- Los programas de salud pública visualizan las mujeres solo en programas destinados a la vida reproductiva y, por tanto, en edad fértil.

Además, no se visualiza suficientemente la violencia de género como factor de riesgo para diversos problemas de salud y coberturas, ni se tiene en cuenta que los embarazos en adolescentes generalmente son por abuso y violencia, motivo por el que la respuesta no puede ser la anticoncepción. También hay que considerar la falta de autonomía de las mujeres para decidir sobre su cuerpo, la exclusión de los hombres de los grupos meta, la triple jornada para las mujeres –rol reproductivo, comunitario y productivo– y la escasa presencia de hombres en las tareas de cuidado.

### **Proyección a futuro de la CE en materia de Salud Global en América Latina y el Caribe**

Resulta necesario intensificar la aplicación de los principios de la Declaración de París de 2005 sobre eficacia de la ayuda al desarrollo, eliminando la duplicidad de esfuerzos, racionalizando las actividades de donantes para alcanzar el máximo rendimiento posible y coordinando la ayuda en todos los ámbitos, en diálogo con países socios y donantes, al objeto de fomentar la participación de la sociedad civil y del sector privado.

Algunas oportunidades de futuro para la AECID:

- Concentración geográfica e instrumental: la AECID atesora una experiencia en operaciones de ayuda programática de casi una década. Es un buen momento para recoger información exhaustiva en terreno, valorar adecuadamente en qué países y operaciones se quiere y puede permanecer y de cuáles ir retirándose, tomando decisiones técnicas responsables al respecto.
- Colaboración estrecha con otros actores: la AECID puede identificar otras opciones creativas de colaboración en el sector de salud, para facilitar procesos y la canalización de recursos humanos y materiales a los países en los que tiene presencia. Existen muchos actores españoles en salud que están interesados en colaborar con la AECID. Algunos ejemplos son el Ministerio de Sanidad, el Colegio de Médicos, las ONGD o las distintas misiones médicas españolas para dar asistencia. La AECID puede intermediar entre dichas entidades y las autoridades locales, diseminar información entre distintos actores, participar activamente en los grupos de trabajo técnico en los países y a nivel internacional, dedicar más esfuerzos en la preparación técnica de los actores de la Cooperación Española, supervisar estrechamente el trabajo de fundaciones y entidades públicas españolas trabajando en cooperación internacional en salud, etc.
- La salud como valor añadido y rasgo definitorio de la AECID: La Agencia podía priorizar el sector salud, como sector de trabajo en ayuda programática, por varias razones: España posee (o poseía) tanto un sistema sanitario del que se pueden extraer buenas prácticas aplicables a otros contextos, como profesionales preparados que pueden aportar asistencia técnica de calidad; el conocimiento técnico y la experiencia acumulados en sede y en terreno en las distintas operaciones, así como las nuevas guías y manuales en elaboración, que constituyen un fundamento sólido sobre el que construir el valor añadido de la AECID internacionalmente y, finalmente, porque las operaciones de ayuda programática en salud son más fáciles de

explicar y justificar ante la opinión pública dada la urgencia e importancia de su temática y la mayor facilidad para mostrar su impacto.

Los desafíos a los que se enfrenta la AECID son:

- Comunicar los resultados de desarrollo: Es crucial mejorar la rendición de cuentas a la ciudadanía española y elaborar estrategias de comunicación eficaces y didácticas que informen adecuadamente a la opinión pública.
- IHP+: Tanto la AECID como el resto de los donantes signatarios del International Health Partnership deben buscar la forma de aplicar de forma práctica y obligatoria los compromisos asumidos para así cumplir con lo pactado y desarrollar el potencial real del IHP.
- Modernización de la AECID: A nivel estratégico e internacional la AECID quiere trabajar bajo los principios de eficacia, pero a nivel operativo sigue sin adaptar a dicho deseo su gestión interna, su política de recursos humanos, su sistema de información y sus procedimientos administrativos. Si no se moderniza, no podrá llevar a cabo la cooperación profesional y visionaria con la que sueña.

Entre las oportunidades de la AECID en el contexto actual de Salud Global, destacan:

- Fortalecimiento de la AECID en cuando a la calidad de la ayuda. Mejorar la calidad de la ayuda gracias a la concentración sectorial y a la disminución de la fragmentación de la Ayuda, apoyo a los MAPs y PO con criterios de equidad y división de trabajo de la UE, y apoyo técnico (en sede y en terreno) en el Diálogo de Políticas de Salud (Guía de Diálogo de Políticas).
- Existen las bases para el marco estratégico para asociaciones público-privadas, pero es necesaria una estrategia coherente para aumentar fondos asignables a la ayuda programática en salud.
- El enfoque sectorial considera los sectores, no como compartimentos estanco, sino como interconectados; es ésta la manera de abordar la salud con un enfoque de equidad, cobertura universal, sostenibilidad y, por lo tanto, la Salud Global, tal y como lo recoge el IV Plan Director. Además, es en éste mismo enfoque dónde tienen cabida los determinantes de la salud y la justicia social o la reciente Declaración de Rio+20.
- Crear una Red de Expertos de Salud (RES) y red Mesas de Socios de Salud Cooperación Española (MASCE) de la AECID para una gestión integral del conocimiento y mejorar la capacidad de diálogo técnico y aumentar la incidencia estratégica en foros nacionales e internacionales. Asimismo, se debería elaborar una base de datos de expertos externos a la AECID y un monitoreo y evaluación del PAS.

Los desafíos de la AECID en el contexto actual de Salud Global:

- Todavía no está protocolizada la coordinación interdepartamental para la transversalización de salud.
- No existe un mapeo ni un plan de distribución ni de intercambio de los RRHH en terreno y sede. Del mismo modo, falta definir e implementar un plan de formación de salud en terreno y sede (gestión integral del conocimiento).
- Anivel global, los compromisos más importantes a los que actualmente deben responder los diferentes sistemas públicos de salud incluyen: la renovación de la Atención Primaria en Salud (2005), las recomendaciones de la Comisión de Determinantes Sociales de la OMS (2007), la agenda de salud para las Américas 2008-2017 y el planteamiento de Redes Integradas de Servicios de Salud (2008). Todos ellos parten de la universalización del derecho a la salud y contienen los principios necesarios, no solo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, sino también para enfrentar los nuevos desafíos de la salud pública en el mundo.
- Los sistemas de salud latinoamericanos enfrentan el desafío de retomar el valor de la equidad, para lo cual deben abordar medidas en las que intervengan distintas instancias gubernamentales. La base de este proceso es avanzar hacia la universalización del derecho a la salud, que se exprese a su vez en la cobertura universal unida a la protección social en salud.

# Gobernanza Local y Ciudadanía

Cartagena de Indias, Colombia  
10 - 12 de diciembre de 2013



---

## A. Presentación

El apoyo a los procesos de fortalecimiento de las instituciones democráticas ha formado parte –quizá más que en ningún otro sector de intervención de la AECID– del respaldo hacia el desarrollo de políticas públicas de inclusión y cohesión social en América Latina y el Caribe. Desde el Plan de Cooperación Integral con Centroamérica de la década de los 80 del pasado siglo, hasta los actuales marcos bilaterales de asociación y los acuerdos de nueva generación con países de renta media/alta de América Latina y Caribe, el fortalecimiento institucional ha sido una constante del trabajo de la AECID.

Dentro de esta prioridad, que ha venido confirmándose en los sucesivos Planes Directores de la Cooperación Española, las intervenciones se han planteado desde una perspectiva donde democracia, derechos humanos y reducción de la pobreza aparecen como las tres dimensiones ineludibles del desarrollo humano sostenible.

Después de 25 años el contexto, tanto nacional como regionalmente, se muestra notablemente cambiado. Los gobiernos municipales y los sistemas locales han alcanzado un nivel de presencia destacada en el funcionamiento y en la arquitectura institucional de la democracia y de la gestión de políticas territoriales.

La Cooperación Española cuenta con la experiencia y el aprendizaje derivados de este acompañamiento de varias décadas, para mejorar la atención de los problemas de pobreza y desigualdad, así como otra serie de desafíos estructurales u otras amenazas coyunturales. En la actual coyuntura del desarrollo se conjugan diversos factores globales y regionales que afectan al entorno de la Cooperación Española. Nos encontramos, por lo tanto, en un momento crucial para la reflexión de la presencia y actuaciones futuras de nuestra cooperación, en consonancia con el ajuste general de la cooperación internacional.

Se producen debates sobre los contenidos generales y los enfoques específicos del desarrollo: la apropiación y alineación con las políticas de los países socios, la gobernanza general del sistema internacional y los enfoques, roles y actuaciones de los diversos actores. Además, se ponderan y valoran los resultados de los procesos acompañados, mientras se reclama una mayor coherencia de las políticas del desarrollo, nacionales e internacionales.

En el caso de América Latina y el Caribe, persisten importantes desafíos en el ámbito de la institucionalidad democrática del poder económico, social y cultural en los países y en las instancias de integración regional.

Respecto a la Cooperación Española, cabe destacar el impulso dado al proceso de renovación de enfoques y orientaciones que se establece en el IV Plan Director y que, en definitiva, se expresa en un conjunto de propuestas esenciales para adaptar la gestión a los cambios habidos en el contexto internacional y regional.

## B. Desarrollo del Encuentro



Entre los días 10 y 12 de diciembre tuvo lugar en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Cartagena de Indias (Colombia) el Encuentro “25 años AECID de Gobernanza Local y Ciudadanía”.

Al igual que otras actividades de los 25 años de la AECID, este encuentro buscó constituir un marco de reflexión entre los diferentes actores de cooperación participantes, y ofrecer algunos avances y aportes clave que muestren, a grandes rasgos, un balance cuantitativo y cualitativo del quehacer de la AECID en este campo llevado a cabo durante más de dos décadas. Se expusieron experiencias y lecciones aprendidas a partir de la presentación y debate de algunas iniciativas emblemáticas en cada línea de actuación, teniendo en cuenta las diferencias subregionales (Centroamérica y Sudamérica), con objeto de extraer algunas conclusiones o criterios de valoración que permitan identificar propuestas de actuación futura.

Entre los objetivos perseguidos figuraban:

- Identificar y analizar los elementos esenciales del sector, así como del diagnóstico y valoración del momento actual, las oportunidades y retos de futuro. Establecer vínculos con el debate actual sobre la Agenda de Desarrollo post 2015.
- Mostrar las principales líneas de actuación de la AECID y del sistema español de cooperación con América Latina y el Caribe en este campo, las experiencias emblemáticas de cada eje o ámbito específico de intervención.
- Identificar los principales retos y líneas de actuación de futuro, así como de modalidades, instrumentos y relación con actores, que permitan sustentar mejor los nuevos marcos de actuación.
- Elaborar un documento de conclusiones, con valoraciones y recomendaciones.

En la inauguración del Encuentro de Gobernanza Local y Ciudadanía las autoridades invitadas han resaltado el singular aporte de España -por su propia historia y sistema político institucional-, y donde la Cooperación Española en el campo de la Gobernanza Local ha actuado como un socio estratégico y en lo que se ha calificado como una “cooperación inclusiva”, destacando con ello la importancia de trabajar con las instituciones locales a la hora de intervenir en el territorio.

En un contexto de crisis internacional, se presentan nuevos retos para la eficacia de la Cooperación Española en la región y para llevar a cabo una cooperación más horizontal y participativa. En este contexto, América Latina y este ámbito de cooperación siguen siendo prioridades indiscutibles para España. Asimismo, se ha valorado el destacado papel que ha jugado la sociedad civil española en alianza con sus organizaciones homólogas de los países socios -relación anterior a la creación de la AECID-, siendo una de las señas de identidad de la Cooperación Española en la región. Ha destacado, finalmente, que la Gobernanza Local y Ciudadanía ha sido una línea de acción con un importante impacto en la región.

### **Mesa 1. Balance de los procesos de Gobernanza Local en América Latina y el Caribe en los últimos 25 años: Estado actual y perspectivas**

Los procesos de descentralización han estado asociados en América Latina y el Caribe a los procesos de transición y consolidación democrática con participación ciudadana. Por ello, una de las claves ha sido reforzar la democratización de las instituciones, con un mayor protagonismo ciudadano.

De cara al apoyo a las políticas de desarrollo, no hay que perder de vista el papel real que juega la dimensión nacional en las redes globales económicas y políticas, aunque tampoco se puede ignorar el desbalance de poder real que existe hoy día entre los diferentes actores en un territorio, siendo el manejo del poder el telón de fondo de la gobernanza local. En este sentido, no se puede obviar la llegada de actores como grandes multinacionales en el espacio local acusando un gran desequilibrio de poder.

También se puso de relieve la necesidad de hacer una adecuada selección de instrumentos y organizaciones en los países socios para el acompañamiento de la cooperación, así como el apoyo a los procesos de investigación y análisis para elaborar propuestas ajustadas a las realidades de cada país. Por otro lado, es necesario incluir el “nivel local” en la definición de las prioridades de actuación en los países, porque muchas veces no está incorporada esta visión, siendo imprescindible para poder hablar de “apropiación democrática y local” (Declaración de Accra).

En esa perspectiva, el concepto de “Gobernanza Multinivel” adquiere gran importancia para promover la articulación y coordinación nacional-regional-local (nodal), ya que cuando están presentes los gobiernos central, intermedio y local, tienden a intensificarse los esfuerzos y se propicia un mayor impacto. Para ello, hay que elevar las capacidades del Estado en todos los niveles. En el ámbito local, es necesario fortalecer capacidades para la negociación y articulación de los procesos de desarrollo y evitar de esa manera, los desequilibrios de poder.

Algunas claves actuales en la dimensión local están en el tratamiento adecuado de las cuestiones de género, ambientales, de pueblos indígenas y del campesinado. En estos momentos, un referente característico de la conciencia ciudadana en América Latina y el Caribe está asociado con el empoderamiento, derechos sociales y participación ciudadana. La posición de consumidores o usuarios ya no satisface a los ciudadanos, que hoy día exigen mayor participación política para mejorar los dividendos sociales.

Por último, se puso sobre la mesa el concepto de “soberanía responsable”, que tiene en cuenta los Bienes Públicos Regionales o Globales pensando estrategias territoriales, considerando otros elementos como las futuras generaciones.

## **Mesa 2. Experiencia y balance sobre Gobernanza Local e institucionalización democrática de las entidades locales**

Esta mesa se organizó en subregiones: Centroamérica y Caribe, Comunidad Andina de Naciones (CAN) y Cono Sur.

En el sistema local en Centroamérica y el Caribe se han producido grandes cambios en la parte política, administrativa, institucional y financiera, así como un destacado avance democrático, con demandas sociales, ligadas a una mayor descentralización: elaboración de planes de desarrollo, presupuestos participativos, consejos de participación ciudadana, etc. En relación al sistema político electoral, aún se observan deficiencias en cuanto al sistema democrático local: existen elecciones democráticas, pero no hay suficiente representatividad democrática derivada de la relación entre el número de habitantes x cada concejal, además de persistir importantes desequilibrios territoriales, tanto económicos y sociales, como en calidad del funcionamiento democrático e institucional.

La descentralización efectiva requiere siempre, al menos, el reconocimiento de competencias (materias, potestades y recursos). Si bien el fortalecimiento de los gobiernos locales está en el discurso, en realidad no se suele reflejar en los planes de desarrollo y, raramente, se trasladan los recursos presupuestarios adecuados. Tampoco se perciben políticas públicas claras y duraderas en favor de la institucionalidad pública local. “Podría afirmarse que hay un reconocimiento del marco de autonomía, pero sin capacidades ni recursos, descafeinada”.

Respecto a la financiación, destaca el bajo nivel de financiamiento, en torno al 10% del presupuesto general de los Estados, mediante transferencias constitucionales o legales pero sin un régimen de financiación ponderado y equilibrado entre transferencias e ingresos locales propios, tomando en cuenta además la diversidad de la realidad municipal en la subregión. En general, se detecta un amplio margen para revisar los sistemas impositivos y de alguna manera, también para asentar la carrera administrativa municipal.

Se ha avanzado asimismo en la inclusión de la agenda municipal en los partidos políticos (muchos de ellos con secretaría de asuntos municipales), los parlamentos (la mayoría cuentan con una comisión específica para temas locales, aunque con muchas limitaciones) y en las asociaciones de municipios, que cuentan con agenda y capacidades institucionales para dar seguimiento a los acuerdos.

En el tema de la coordinación interinstitucional hay que rescatar que el principio de asociacionismo está muy enraizado (mancomunidades, microrregiones, agencias de desarrollo, etc.), si bien en ciertos casos se ha instrumentalizado por la cooperación internacional hacia la mera ejecución de proyectos. Un tema crítico es profundizar los esfuerzos de coordinación interinstitucional. “Un proceso efectivo de descentralización tendría que responder a una adecuada y sistemática coordinación de las instancias políticas e institucionales implicadas (gobierno nacional, gobiernos locales, Parlamentos / partidos políticos, etc.)”.

Existe una necesidad de fortalecer, aún más, la participación social ciudadana, sobre todo, en el proceso de toma de decisiones. Para ello, hay que afirmar el compromiso por la democracia local, con acciones de apoyo concretas y abrir las administraciones municipales hacia la participación. Un paso inicial es la adopción del presupuesto participativo. También es necesario equilibrar las relaciones de poder locales, ya que a veces los municipios tienen que entablar un diálogo con grandes empresas que se encuentran en el territorio, en condiciones de clara desventaja.

En los procesos de modernización y reforma del Estado es necesario incorporar la articulación del territorio integrando la visión del desarrollo del territorio, no solo económico, sino también social, para matizar el enfoque excesivamente sectorizado y centralizado del Estado.

Se ha debatido ampliamente sobre el papel desarrollado por Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y el Caribe (FUNDEMUCA).

Es necesario reconocer el surgimiento de los nuevos actores en el territorio centroamericano:

- Movimientos de mujeres y el impulso del rol político de la mujer.
- Los pueblos indígenas cuya presencia es hoy día más visible y cuyos planteamientos y modos de entender el desarrollo son medulares en las agendas.
- Las organizaciones de base, con características nuevas, que responden a otro tipo de demandas, exigencias e intereses.
- Los nuevos empresarios/emprendedores, no solo las PYMES, sino también la gran empresa.
- La juventud, que se encuentra en un momento destacado por su responsabilidad en el futuro.
- Las ONGD, que también han revisado su modelo de trabajo, y tratan de dar respuestas a intereses, demandas y necesidades en su evolución.

Se puede afirmar que América del Sur tiene como particularidad una vocación por la integración, que está en construcción, pero existe una gran heterogeneidad institucional sobre los diferentes niveles de gobierno en los espacios nacionales. En el caso del MERCOSUR, aunque hoy día sólo puede alcanzar acuerdos comerciales, dispone en su fundación de herramientas de integración y cuenta con foros consultivos para incorporar la participación de gobiernos sub-nacionales en la estructura supranacional, como es MERCOCIUDADES, creada en 2008. La representación de estos gobiernos también ha sido asignada de forma heterogénea en cada país (representante de la Cancillería, Congreso de Intendentes, Gobernadores, etc.), lo que refleja cómo un actor regional puede ir construyendo una institucionalidad compleja.

En cuanto a la participación social se plantea cómo ir ampliando y mejorando los canales de interrelación entre las autoridades locales y la ciudadanía a través de diversas herramientas: presupuestos participativos, coordinación con sociedad civil, etc. Si bien un hándicap que permanece es que la participación es la parte más débil de la institucionalidad local. En ese sentido, habría que acompasar el énfasis puesto en el fortalecimiento de la institucionalidad, lo público y municipal, con el fortalecimiento de la sociedad local.

Los retos planteados en Gobernanza Local e Institucionalización Democrática, tanto en Centroamérica como en América del Sur, son:

- Capacidades suficientes para absorber las competencias.
- Incorporación eficaz del enfoque de género en la gestión local.
- Mayor esfuerzo multinivel entre los distintos ámbitos de gobierno.
- Intensificar esfuerzos en el desarrollo de estudios, análisis e investigaciones con los que mejorar la toma de decisiones. Una mayor asociación con el ámbito académico, así como sistematización de experiencias y resultados como base para la toma de decisiones.
- Luchar contra la inseguridad, especialmente en Centroamérica, con fuertes implicaciones en la vida de los municipios y de los ciudadanos.
- Contar con la participación social de todos los actores (movimientos de mujeres, comunidades indígenas, organizaciones de base comunales, barriales, jóvenes, etc.) en la toma de decisiones para fortalecer la democracia ciudadana (presupuesto participativo).
- Potenciar el asociacionismo municipal para gestión conjunta de servicios públicos,
- Incrementar la participación de las empresas en los procesos de desarrollo local y fortalecer a los actores para equilibrar la relación de fuerzas.
- Fortalecer la integración regional desde la perspectiva de los territorios y particularmente los transfronterizos.
- Transparencia y rendición de cuentas.

- Sustentabilidad de los procesos (procesos de largo aliento).
- Integrar aspectos medioambientales.
- Revolución científica-tecnológica que posibilite la relación entre territorios.
- Incorporar procesos de función pública para darle continuidad al trabajo.
- Contribuir al combate contra la corrupción.
- Incluir el respeto a la riqueza cultural y multiculturalismo.

Entre las ventajas comparativas de la Cooperación Española en el acompañamiento a procesos de Gobernabilidad Local y Ciudadana, destacan:

- La asesoría, a través de FUNDEMUCA, dotó de un marco conceptual que les permitió tener una mayor autonomía pero también una mayor aproximación a la participación y la transparencia en la gestión local.
- Las aportaciones y riqueza de la multiplicidad de actores de la Cooperación Española para elaborar su propio marco conceptual de descentralización y gobernanza local.
- La forma de trabajar en el diálogo entre iguales para lograr las sinergias entre las demandas de los gobiernos locales y las ofertas de los actores, contribuyendo a la sistematización.
- La importancia de FUNDEMUCA para la región y trabajar a través de las asociaciones nacionales de municipios, generándose una sinergia, tanto a nivel regional, como a nivel de país, cubriendo las demandas que surgían desde los gobiernos locales, poniendo al gobierno local como un interlocutor directo.
- El apoyo paralelo al proceso de fortalecimiento institucional de los municipios y de sus asociaciones gremiales.
- Para las asociaciones, el poder trabajar procesos políticos a nivel regional pero, sobre todo, a nivel de país, teniendo agenda y posicionamientos claros para realizar la incidencia política. Para las asociaciones ha sido importante trabajar para coordinar las acciones financiadas desde estructuras descentralizadas y actuando como articuladores.



### **Mesa 3. Balance regional del acompañamiento de la AECID en 25 años**

Los gobiernos locales aparecen como, y deben convertirse en instituciones inclusivas. Ha habido una evolución en el apoyo que ha prestado la Cooperación Española desde las primeras experiencias de acompañamiento, a través de proyectos piloto e inversiones en infraestructura, hacia el apoyo a la configuración y modernización de los modelos fiscales, regímenes tributarios, fortalecimiento de las condiciones y capacidades democráticas e innovación de las formas de gestión municipal o la facilitación de la articulación multinivel.

Se destacó la importancia que ha tenido el criterio de subsidiariedad utilizado en el acompañamiento a diferentes países. Pone en primer plano la capacidad y competencia preferente para actuar de los gobiernos locales, frente a otros niveles de gobierno, en determinados ámbitos, regulando la articulación en un escenario óptimo.

En cuanto a la cooperación vía ONGD se afirmó que, sin organizaciones de la sociedad civil, no hay gobernanza posible y que la contribución española a la gobernanza local de los socios de América Latina y el Caribe ha sido de ida y vuelta, pues ha habido un retorno en España en términos de aprendizaje para la sociedad española. La Cooperación Española no hubiera podido ser lo que ha sido en la región sin las ONGD, en estrecha alianza con las organizaciones locales, con relaciones y propuestas validadas desde los años 60. Entre los retos que visualizan las ONGD estarían el reposicionamiento en este nuevo escenario y buscar el fortalecimiento de los espacios de participación estratégica, la participación en la Cooperación Sur-Sur, Triangular, Cooperación Delegada y Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD) o la aplicación del criterio de diferenciación para una cooperación en países de renta media. Hay que repensar la incidencia política desde una ciudadanía global.

Particularmente relevante ha sido el proceso de empoderamiento de las organizaciones de mujeres (gobernanza local sensible a género) y se reconoce el importante papel que han jugado las Oficinas Técnicas de Cooperación de la AECID, por su compromiso durante todo un periodo que está dando el fruto esperado. Este perfil constituye una seña de identidad de la Cooperación Española y se encuentra en estrecha alianza con las organizaciones de América Latina y el Caribe. Como buenas prácticas hay que destacar las alianzas y trabajo conjunto con organizaciones locales de mujeres y también un trabajo de mayor articulación y coordinación.

Sería deseable una política de objetivos acompañada de la correspondiente política de medios e instrumentos para que el alineamiento de la cooperación sea efectivo, todo ello con una aplicación contextualizada a cada situación. En la trayectoria del acompañamiento, si bien se ha valorado la rica experiencia en gestión pública local española, hay que reconocer que en ese acompañamiento no siempre ha contribuido a los procesos de descentralización, ya que no se ha prestado la suficiente atención a la institucionalización y dotación de medios.

Es necesaria la identificación de instrumentos de aplicación y seguimiento. Hoy día nos encontramos ante el reto de importantes cambios, tras la revisión de las actuales circunstancias, ya que el escenario ha cambiado considerablemente para América Latina, para España y para la comunidad internacional, que plantea una agenda de eficacia y calidad con otros parámetros de cooperación y del desarrollo. Aunque el modelo de cooperación tradicional “ya está agotado” (independientemente de la crisis económica). Hoy más que nunca, es necesario poner en valor lo que se ha hecho bien, lo que se ha aprendido y capitalizar la experiencia y el buen hacer.

El reto actual es cómo hacer una cooperación más eficaz. El fortalecimiento de las instituciones, asegurándose de que se dan las condiciones para el mantenimiento de los servicios que se ponen en marcha. Por otro lado, deben redoblar los esfuerzos de coordinación entre los actores de la Cooperación Española. El mensaje es que no sólo es compatible la autonomía local con la coordinación de esfuerzos, sino que hoy día es una exigencia de la calidad de la cooperación.

#### **Mesa 4. Experiencias de otros actores de la Cooperación Española**

Los gobiernos locales han ido fortaleciéndose y asumiendo nuevas competencias, necesitan personal cualificado que gestionen instituciones de calidad. Para ello, es necesaria la gestión del conocimiento: formación para ejercer competencias profesionales con calidad, organizar la información y gestionar adecuadamente el conocimiento.

En esos procesos han participado, con el apoyo financiero o coordinados con la AECID y sus programas en la región, otros actores de la Cooperación Española: desde otros Ministerios y entidades de la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales por sí mismas, o a través de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), Fondos Municipales, etc., pero también diversas ONGD especializadas. No todos estos actores han podido estar presentes en este encuentro, pero se han señalado algunas de las características más destacadas del apoyo específico de este tipo de actores:

- Enfoques y metodologías de formación e intercambio, potenciando al mismo tiempo redes de conocimiento.
- Bancos del conocimiento que alimentan las redes y las dotan de herramientas para su funcionamiento (documentos de texto, video, noticias...). La red es un instrumento novedoso para la gestión del conocimiento.
- Se especializan en grandes ciudades u otras categorías, o bien por temáticas, promoviendo los vínculos y el intercambio entre las ciudades socias, dando soluciones similares a problemas que son comunes.
- Dirigen sus acciones de formación, tanto a los funcionarios como a las autoridades electas.
- Promueven la autonomía y su liderazgo a través de la gestión del conocimiento, la generación de bienes públicos regionales (p. ej., agendas locales de género), el fortalecimiento de capacidades y talentos, la generación de espacios de aprendizaje, de conocimiento y de diálogo municipal, el impulso de nuevos modelos de cooperación en el espacio iberoamericano.
- Impulsan la cooperación descentralizada y alianzas de cooperación pública-pública y público-privada para incorporar a las empresas como agentes de cambio en el entorno local.
- Han reforzado el peso creciente de las aplicaciones informáticas para modernizar a las instituciones locales, con énfasis en algunos temas centrales como la función pública, la gestión de servicios, la ordenación del territorio y la participación ciudadana y atención al ciudadano.
- Ponen énfasis en la cooperación técnica para el fortalecimiento institucional, así como para asegurar la sostenibilidad de los proyectos y la atención a los desequilibrios territoriales.

#### **Mesa 5. Balance del acompañamiento de la Cooperación Española en cada subregión**

Esta mesa se desarrolló en formato de paneles por áreas geográficas y país, presentándose las diferentes experiencias de trabajo más emblemáticas por parte del socio nacional y del experto de la AECID.

Algunos aspectos clave para el éxito de las intervenciones en Costa Rica han sido:

- Reflejar lo que piensan los socios locales de su propio desarrollo y su visión siendo los propios territorios los responsables de sus resultados.
- Articular la cooperación siempre a los procesos en marcha, de los actores de desarrollo y en el territorio como una garantía de sostenibilidad, “sumarse a lo que está en marcha y articularse con las capacidades existentes”.
- El fortalecimiento institucional deber plantearse en función de cosas concretas y donde hay un nudo crítico.
- Las intervenciones deben dirigirse a afianzar políticas de cambio local. Para eso es importante tener capacidad para “interpretar el territorio”.
- La importancia de integrar el tema migratorio desde un enfoque no centralista.

La experiencia sobre Carrera Pública de El Salvador ha puesto énfasis en:

- La importancia de los procesos multinivel.

- La necesidad de valorar los factores de riesgos con los que hay que trabajar (entre otros, cuando no hay carrera administrativa todo el personal está expuesto a los cambios políticos) y la incidencia de los procesos de capacitación en el municipio es escasa.
- Condicionar el apoyo de la cooperación a que haya voluntad o compromiso político, ya que la cooperación es un acompañamiento.
- El equilibrio entre lo político y lo técnico en estas propuestas.

El tema principal en Honduras fue la modernización del marco legal y financiación, destacando:

- La tendencia que se está produciendo de una cooperación internacional de ciudades capitales o urbanizadas, relegándose a un segundo plano las zonas rurales.
- El replanteamiento de la cooperación de los municipios transfronterizos, poniendo énfasis en su reconocido valor estratégico.
- La importancia de la identificación de potencialidades.

Se ha abordado el Fortalecimiento Asociativo Municipal impulsado por MUNICIPIA en Paraguay, destacándose:

- La valoración del Programa MUNICIPIA no ha sido homogénea en todos los países donde se ha implementado. En Paraguay fue satisfactoria.
- En el camino muchos de los resultados alcanzados fueron un descubrimiento, mientras que otros de los que se esperaba un gran retorno han decepcionado.
- Hay que considerar las situaciones de los territorios: Cuanto más vulnerables son los territorios más vulnerables son las instituciones. En relación a las condiciones mínimas se citaron: voluntad política, una cierta capacidad de gestión mínima y cierta organización básica.
- El modelo de gestión de las intervenciones debe ser lo suficientemente flexible como para adaptarse a los cambios y necesidades que se van produciendo. Una cuestión a mejorar es la falta de memoria institucional y de sistematización en estas intervenciones.
- Se destacó que las diferencias entre Sudamérica y Centroamérica no son tantas.

La presentación de Ecuador ha tratado sobre el Municipio en territorio Indígena, destacándose las siguientes ideas:

- La importancia de un proceso de construcción de la sociedad intercultural, así como todos los aspectos de la comunicación para el fortalecimiento institucional de la gobernanza local en Ecuador. El proyecto fue una apuesta, ya que apoyó el reconocimiento constitucional desde 2002 hasta el autodesarrollo y participación de los pueblos indígenas, que no estaba institucionalizado. La intervención logró el fortalecimiento de las organizaciones indígenas y convocó a muchos actores.
- Un factor de éxito fue la articulación multinivel, así como la incorporación del enfoque intercultural en las políticas públicas que hicieron que los municipios mejoraran sus indicadores de gestión. La intervención logró consolidar o institucionalizar la visión diferente que los pueblos indígenas pueden tener, generando capacidades y mecanismos para articular su participación política.
- Un instrumento apropiado es el mecanismo de asistencia técnica, si bien se requieren herramientas administrativas más apropiadas, así como mayor conocimiento de las capacidades españolas y regionales para poder articular la demanda y oferta de conocimiento.
- Una preocupación que se puso sobre la mesa es qué ocurre cuando existen diferentes e incluso incompatibles agendas políticas entre el gobierno y los pueblos indígenas, estas últimas consideradas también demandas legítimas del país (p. ej., recursos naturales). A pesar de que se firman convenios gobierno a gobierno debe darse una respuesta satisfactoria e integral del país, no sólo gubernamental.

La experiencia de Bolivia se ha centrado en el Apoyo a la gestión pública municipal y entre las ideas centrales debatidas destacan:

- Actualmente estamos en una realidad que responde a la regla de “Estados mínimos con responsabilidades máximas”.
- Los instrumentos de descentralización obligan a construir los Planes de desarrollo nacional, regional, local e indígena. Como ejemplo destaca la experiencia de la ciudad de la Paz, con su “Plan de planes”.
- Una apuesta decidida es la creación de una Agencia de Cooperación Intermunicipal.

La experiencia de República Dominicana ha tratado sobre el Pacto Local y el trabajo interpartidario de la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU). Destacan las siguientes ideas:

- La importancia de apoyar los procesos de autonomía local y desarrollo de capacidades.
- La necesidad de trabajar y relacionarse con el Parlamento o Congresos Nacionales y sus Comisiones para construir credibilidad y confianza frente a los demás poderes públicos, y contar con una agenda legislativa municipal en base a la cual giraría la interlocución.
- Los pactos entre partidos son fundamentales. Para ello, lo que se da en la práctica es el reparto partidario institucional. En este sentido, lo óptimo son las decisiones basadas en el consenso, a partir de puntos comunes, pues finalmente las necesidades del partido del gobierno acaban siendo las mismas que las del partido de la oposición.

La exposición de Cuba giró en torno al Desarrollo Local y entre los puntos que se plantearon destacan:

- Las propuestas deben partir de la base del reconocimiento de los municipios como agentes transformadores importantes.
- El papel de los municipios en la búsqueda de soluciones del territorio es fundamental.

La experiencia de Perú se ha centrado en el Desarrollo de Capacidades, que es una de las principales líneas de acción en el sector. Las ideas a destacar fueron:

- La iniciativa parte de una situación de debilidad institucional del gobierno en una propuesta de formación y en la existencia de Escuelas de Gobierno privadas que cuentan con experiencia validada y oferta formativa.
- La importancia de incluir en el perfil de los participantes no sólo a funcionarios, sino también líderes sociales y locales. Sin que los funcionarios locales dejen de ser la prioridad, siempre ha habido representantes de organizaciones para ampliar la institucionalidad y democracia municipal e influir en la política del Estado. Hay muchos aportes de la visión municipal.
- El proceso de formación debe complementarse con el acompañamiento en la gestión para tener más impacto y los ciclos de formación deberían acoplarse a los ciclos municipales.
- La importancia de la aportación desde lo local al modelo de desarrollo y a la democracia.
- Se valoraron algunas estrategias puestas en marcha para asegurar la sostenibilidad y rentabilidad de las capacidades dada la ausencia de una carrera pública, para que tengan un impacto no sólo en las personas sino en las instituciones y finalmente se traduzcan en una mejor práctica del servicio o del ejercicio de derechos ciudadanos, que es el último objetivo del fortalecimiento institucional.

La experiencia de Uruguay se ha centrado en el Fortalecimiento Institucional, relevándose los siguientes puntos:

- La necesidad de que el trabajo sea a demanda y que la cooperación se pueda adaptar al contexto en el que va a trabajar.
- La necesidad de que se concrete una adecuada articulación con la cooperación descentralizada.

- Se vive una etapa de “recentralización” y hay una exigencia desde lo local. No es que haya un retroceso del municipalismo sino que se trata de un cambio de lo que debe ser un alcalde provocado por la demanda de los actores sociales, es una fluctuación más que un retroceso. Hay nuevas exigencias de la ciudadanía que requieren mayor fortalecimiento de lo local y del territorio. Hay que estar atento a las demandas de la nueva sociedad para impedir que los ciudadanos vayan por un lado y las instituciones por otro.
- También es importante fortalecer la credibilidad de los ciudadanos a los que los municipios tienen que servir, contar con una administración estable y dotación de recursos. Es necesario tener en cuenta a la sociedad civil que quiere participar efectiva y directamente en la gestión pública.

Por parte de Colombia se presentó una experiencia de apoyo al Municipalismo en la construcción de políticas de Estado en un país en situación de conflicto, circunstancia que condiciona toda intervención. Ha destacado lo siguiente:

- La gobernabilidad encaja muy bien en la prevención de conflictos y es posible trabajar todas las áreas de la Cooperación Española bajo el enfoque de la construcción de la paz y el enfoque basado en derechos humanos.
- La experiencia aborda un intenso proceso de participación de la sociedad civil y de amplia base social que supone una nueva dinámica de trabajo del Estado con la sociedad civil en la construcción de la política pública con condiciones de sostenibilidad. El proceso se ha desarrollado en todas las capitales del país. La política de Estado cuenta, además, con un sistema de seguimiento y mecanismos como las Secretarías de Gobierno de Derechos Humanos en todos los Departamentos. También se han incorporado los derechos humanos en los planes de desarrollo local.
- La propuesta fundamental es la metodología del proceso de construcción de políticas públicas de Estado, desde un enfoque participativo de abajo a arriba.
- El principal reto está ahora en la aplicación en lo local, siendo cruciales el desarrollo de capacidades, el fortalecimiento institucional y los esfuerzos de coordinación de la cooperación.
- El proceso ha servido para poner en la agenda nacional con mayor relevancia el tema de los derechos humanos.

#### **Mesa 6. Retos y perspectivas en la cooperación para el desarrollo en Gobernanza Local y Ciudadanía**

Esta mesa se organizó en tres grupos de trabajo, uno de ellos con los invitados pertenecientes a la región de Centroamérica, que expresaron su deseo de formar un grupo propio, poniéndose de manifiesto que comparten, en gran medida, una misma agenda y desafíos. Se ha trabajado con un guion de preguntas estructuradas en tres bloques:

1. Agenda regional o subregional en Gobernanza Local y Ciudadanía o especificidades geográficas, económicas, sociales que justificarían una estrategia de trabajo diferenciada para determinados grupos de países (países de renta media, en situación de conflicto, indígenas, etc.).
2. Ventaja comparativa y valor agregado de la Cooperación Española en América Latina y el Caribe.
3. Retos, dilemas y perspectivas, analizando en primer lugar las líneas de acción específicas a trabajar en América Latina y el Caribe, las eventuales condiciones que deberían darse para poder contar con una asociación para el desarrollo eficaz en cooperación y finalmente áreas o ámbitos de innovación para la Cooperación Española.

Estos grupos de trabajo, así como los debates anteriormente generados, permitieron la elaboración conjunta de las conclusiones del encuentro.

## C. Conclusiones



En el Encuentro “25 Años AECID, Gobernanza Local y Ciudadanía” desarrollado entre los días 10 y 12 de diciembre de 2013 en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Cartagena de Indias (Colombia), los invitados nacionales se pusieron de acuerdo para elaborar un documento de reconocimiento a la Cooperación Española por todo su trabajo en el sector, emplazando a que dicha asociación estratégica se mantenga y fortalezca. El escrito firmado se dirigía a las autoridades del Gobierno de España y fue, posteriormente, entregado a los órganos directivos de la AECID para su conocimiento.

A modo de resumen, se han consensuado distintos aspectos a contemplar, referidos tanto al momento actual como a futuro, en el ámbito de la Gobernanza Local y Ciudadanía en América Latina y el Caribe, así como unas conclusiones generales a partir de la trayectoria de la Cooperación Española en la materia.

### **Trayectoria de la CE en materia de Gobernanza Local y Ciudadanía en América Latina y el Caribe**

De la trayectoria de la Cooperación Española en la región se han extraído una serie de condiciones para un entorno favorable a las acciones en el sector:

- Las acciones de cooperación deben articularse con los planes de desarrollo municipal y vincularse a las agendas locales, no sólo las de los gobiernos locales sino también la de los agentes de cambio locales.

- El nivel de compromiso de las comunidades debe valorarse en el ciclo de gestión desde la identificación, priorización, etc. (p. ej., las comunidades deben de tener priorizadas las inversiones municipales).
- Tener en cuenta la corresponsabilidad del socio local, incluyendo la financiación (compromisos de contrapartida por el socio).
- Asegurar el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de la intervención, lo que incluye mecanismos y procedimientos de participación e información ciudadana. Asegurar la participación de la sociedad civil local en estos procesos.
- El socio debe tener voluntad política, aunque no tenga capacidades técnicas mínimas, como por ejemplo en los casos de las realidades rurales donde esto último es uno de los problemas.
- Asegurar las condiciones de sostenibilidad y perdurabilidad de impacto y resultados.
- Generación y fortalecimiento de la institucionalidad, tanto en el Estado como en el afianzamiento del papel y capacidades de la sociedad civil local.
- Crear “valor de lo público”.
- Capacidad de replicar y/o de transferencia en otros ámbitos locales en desventaja, para asegurar efectos multiplicadores.
- Tener en cuenta que la eficacia no se debe medir sólo en términos cuantitativos y que deben considerarse los procesos.
- Mejorar los indicadores para medir la Gobernanza Local y Ciudadanía como un proceso de mejora continua de la gestión.

Además, se recogieron una serie de conclusiones en torno a la agenda de la región:

- No podemos considerar que exista “una agenda única y estructurada” para toda América Latina y Caribe, o ciertos consensos sobre prioridades regionales o subregionales en materia de Gobernanza Local y Ciudadanía. Dada la heterogeneidad de las situaciones, hay varias agendas coexistentes, no una sola, así como espacios de consenso y líneas de trabajo, comunes y convergentes.
- A nivel subregional podríamos considerar que en América Central y el Caribe, con alguna excepción, si existe una cierta agenda subregional donde convergen líneas de trabajo comunes avaladas por la mayoría de las asociaciones de municipios y las prioridades de los procesos nacionales de los países, en donde sus actores se diversifican. Debería profundizarse en la reflexión de porqué en esta subregión se ha avanzado hacia una agenda común mientras que en Sudamérica no.
- Por otro lado, se cuestiona que en materia de Gobernanza Local y Ciudadanía tenga que existir una única agenda para toda la región, dado que por la especial naturaleza de este sector, sus prioridades, sus procesos y sus ciclos se encuentran sobre todo en las realidades nacionales, si bien pueden encontrar espacios de convergencia regional o subregional.
- En cualquier caso, la consideración de esta agenda debería responder a un enfoque de demanda y además reflejar las prioridades de los diferentes actores que concurren en las diferentes realidades nacionales desde un enfoque multinivel.

La oferta de cooperación en la región debe rescatar el valor de las relaciones institucionales y entre socios, poniendo el acento en el diálogo de políticas, más allá de la mera transferencia de recursos. Las principales claves identificadas para el trabajo hoy día en América Latina y Caribe en el sector son: la innovación, la resolución de problemas comunes, la gestión de la información y del conocimiento, las nuevas tecnologías, el impulso de nuevos instrumentos como cooperación sur-sur o triangular y las redes de cooperación.

## **El momento actual de la CE en materia de Gobernanza Local y Ciudadanía en América Latina y el Caribe**

Entre las conclusiones, destacan las reflexiones que permiten establecer las áreas temáticas comunes existentes hoy en día entre los países de América Latina y el Caribe:

- Descentralización con un énfasis específico en el fortalecimiento de la institucionalidad local y el desarrollo de la autonomía municipal, promoviendo una clara definición de competencias y la transferencia de los recursos necesarios.
- Participación ciudadana en el ámbito local: Planificación participativa, auditoría social, acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas, gestión democrática local.
- Desarrollo económico territorial y ordenamiento territorial.
- Impulso y mejora de políticas sociales en el ámbito local y prestación de servicios públicos: Pobreza urbana, población vulnerable, jóvenes, mujeres e igualdad, movilidad, seguridad, gestión de riesgo y desarrollo urbano
- Gobernanza multinivel: Mecanismos de coordinación y concertación entre diferentes niveles territoriales del Estado.
- Asociacionismo municipal y fomento de la cooperación intermunicipal
- Carrera administrativa en el nivel local y estabilidad de la administración/función pública: Formación del personal técnico municipal.
- Reformas fiscales en todos los niveles del Estado.
- Focalización en la problemática local del mundo rural dado el proceso de urbanización de la región y la exclusión de esas realidades locales.
- Trabajo con partidos políticos y movimientos sociales como forma de garantizar la institucionalización de lo local en las políticas de Estado. Incidencia política tanto desde las instituciones locales y desde la sociedad civil.
- Incorporación efectiva de los enfoques de género, inclusión y población indígena.
- Prevención de la violencia.
- Acceso a justicia en el ámbito local.

Otra línea de reflexión se ha centrado en analizar si las diferentes realidades latinoamericanas comparten otras características comunes más allá de la pertenencia a un área geográfica común, que podrían requerir tratamiento diferenciado o una estrategia específica para esa categoría. En este sentido, existe un consenso en que el criterio económico que establece la tipología de países de renta media no debe ser el único criterio aplicado, ya que esta categoría encubre el gran problema de la región, que es la desigualdad y exclusión. Entre las áreas que pudieran requerir una estrategia de trabajo diferenciada se han identificado las siguientes:

- Participación ciudadana y fortalecimiento de los actores sociales para la gobernanza local.
- Democracia municipal.
- Género.
- Articulación entre niveles de gobiernos, coordinación interinstitucional y enfoque del territorio de las políticas públicas.
- Asociacionismo municipal.
- Incidencia política.
- Sistemas de integración regional.

Aunque algunos de estos temas se han tratado de forma tangencial en estas jornadas, es importante señalar que siguen siendo ejes priorizados en el Plan Director de la Cooperación Española y deben ser abordados como ejes

transversales. Particularmente, en cuanto a equidad de género, debemos plantearnos como reto el profundizar en las acciones específicas que la promuevan y apoyar las iniciativas locales que se han impulsado durante estos años en los procesos de desarrollo local, tanto institucionales (centros y casas de la mujer, agentes de igualdad, referentes de género en los gobiernos), como las planteadas desde las organizaciones y movimiento de mujeres.

Otro de los elementos recurrentes, relacionado con el alineamiento de la Cooperación Española con las agendas nacionales, es la necesidad de que éstas reflejen las prioridades locales para que podamos cumplir con el compromiso de apropiación democrática y local.

Entre las reflexiones destaca también la ventaja comparativa de la Cooperación Española en la región debido a:

- Cultura común (historia, idioma, identidad) y afinidad cultural.
- Presencia en la región.
- Modelos normativos y sistemas administrativos similares.
- En el acompañamiento de estrategias de desarrollo, la apuesta por procesos a más largo plazo, con un enfoque de resultados.
- Asistencia técnica validada y reconocida.
- Modelo de cooperación que logra llegar a los territorios (si bien requiere integrar más a éstos en el diálogo).
- Apuesta por la confianza e inversión directamente en los gobiernos locales y que éstos lo ejecutan eficientemente.
- Experiencia en asociacionismo a nivel nacional (voluntad de trabajar en la región con las asociaciones nacionales) y territorial (apoyo a mancomunidades).
- Acumulación de conocimiento y experiencia en la descentralización y gestión pública local.
- Experiencia en desarrollo económico local, ordenamiento territorial y temas estratégicos para el desarrollo territorial.
- Trabajo en el sector agua como experiencia incluyente, involucrando a las comunidades y a las municipalidades.
- Referente democrático y modelo de Estado de Derecho y, particularmente, base de democracia en los gobiernos locales.
- La Cooperación Española hace de puente entre América Latina y Europa.
- Características del sistema de cooperación español que tiene como seña de identidad el trabajo de la cooperación descentralizada.
- Tradición y experiencia acumulada en cooperación, relaciones y vínculos establecidos entre instituciones.
- Variedad de actores locales de cooperación trabajando en terreno y el trabajo de articulación multinivel.
- Diversidad de instrumentos y modalidades de cooperación: multilateral, bilateral, a través de las ONGD, Cooperación Delegada, Sur-Sur, Triangular, etc.

### **Proyección a futuro de la CE en materia de Gobernanza Local y Ciudadanía en América Latina y el Caribe**

De las diferentes mesas y como cierre del encuentro, se han establecido unas líneas de trabajo futuras en base a unos ejes temáticos y líneas de gestión.

- Descentralización y fortalecimiento institucional: Incidencia política, fortalecimiento de capacidades institucionales y para la participación ciudadana (incluye gobiernos locales y agentes de cambio locales), mecanismos de coordinación interinstitucional, carrera administrativa municipal, ordenamiento territorial y desarrollo económico territorial, gestión de servicios con calidad y fortalecimiento del asociacionismo.

- Autonomía municipal: Autonomía financiera (mejora de las finanzas locales) y autonomía política.
- Transparencia y rendición de cuentas: Acceso a la información, planificación participativa, gobierno electrónico y gobierno abierto.
- Participación ciudadana (planificación participativa y auditoría social): Participación política de las mujeres, fortalecimiento de los espacios de participación ciudadana en la gestión pública local (p. ej., los Consejos Económicos y Sociales), presupuestos participativos y planificación concertada, rendición de cuentas a la ciudadanía e incorporación de los nuevos actores y apoyo a liderazgos sociales y políticos.
- Incorporación efectiva de enfoques: Género, medioambiente, inclusión, población indígena, derechos humanos.
- Otras líneas: Apoyo a las políticas públicas locales, prevención de la violencia y recuperación de espacios públicos, Introducción de gestión de riesgos/adaptación al cambio climático, incorporación de la visión local en el proceso de integración regional, políticas y medidas para paliar la tendencia a la macro urbanización e incentivo de las áreas rurales y bienes públicos globales y regionales.

Además, se han establecido unas líneas de gestión de cara al futuro trabajo de la Cooperación Española en el sector:

- Sistemas de información: Organizar la información para hacerla accesible (recolectar, sistematizar, difundir) y tomar mejores decisiones.
- Coordinación del Sistema de la Cooperación Española: Coordinar de forma estructurada y periódica los actores del sistema de cooperación en sede y en el territorio (OTC y otros actores con intervenciones en el territorio que incluyen las fundaciones de las grandes empresas españolas).
- Coordinación con otros donantes: Facilitar la coordinación con otras cooperaciones para evitar el solapamiento y producir sinergias.



- Gestión del conocimiento de la AECID: Establecer otra forma de trabajo para mejorar la calidad introduciendo el trabajo en red (redes de expertos sectoriales en gobernanza) y TICs.
- Instrumentos apropiados: Adaptar y disponer de instrumentos de cooperación que se ajusten a las nuevas realidades con eficacia para un escenario intensivo en la gestión del conocimiento y diálogo de políticas.
- Mejorar la gestión de la cooperación: Incorporar indicadores de procesos a las evaluaciones (los instrumentos hablan de procesos, pero los indicadores actuales no reflejan eso).
- Asegurar la apropiación democrática y local: En el Marcos de Asociación País (MAP) y otros procesos de diálogo con el país, asegurarse de que en la interlocución se encuentren representados los puntos de vista, visiones y prioridades de los actores sub-nacionales (mecanismos o procedimientos donde exista una representación sub-nacional en el diálogo con el país).
- Gestión para Resultados de Desarrollo: Indicadores de resultados que acompañen a los de procesos y herramientas de gestión basada en resultados (informes mensuales, trimestrales, análisis de actores, análisis de riesgos, establecimiento de hitos de control, etc.).
- Enfoque territorial: Construcción de una visión territorial incluyente de lo urbano y rural.

Entre los ámbitos de innovación en el sector de la Gobernanza Local y Ciudadanía, destacan:

- Nuevas formas de sumar a la ciudadanía en los procesos de participación.
- Nuevas tecnologías/uso de redes de trabajo y expertos/intercambios y conocimiento compartido. Buscar nuevas fórmulas de intercambio de conocimiento especializado y asistencia técnica de alta cualificación. Sería deseable contar con un catálogo de capacidades de instituciones y expertos españoles.
- Uso del instrumento Cultura de Paz para incorporar a los jóvenes y fomentar valores y rescatar identidades. Poner en valor lo propio, como mecanismo de participación.
- Iniciativa de “Gobierno abierto”.
- Innovaciones en gestión: Herramientas de gestión basadas en resultados de desarrollo (p. ej., presupuesto público local por resultados). Introducir nuevas herramientas que superan el marco lógico (gestión del cambio) y dar mejor respuesta a través de instrumentos de gestión innovadores, incluyendo la valoración del riesgo.
- Instrumentos de incorporación eficaz de los enfoques de género, medioambiente, inclusión de grupos vulnerables, derechos humanos e intercultural (diálogo de políticas).
- Rendición de cuentas a la ciudadanía.
- Fortalecer las alianzas estratégicas con otros socios españoles. Particularmente, para mejorar la calidad de nuestro trabajo, fomentar la cooperación con el INAP (Instituto Nacional de Administración Pública), entre otras instituciones, y poner en marcha un instrumento que potencie el intercambio de información y la gestión del conocimiento acumulado por la AECID. Esto ayudará a consolidar el funcionamiento de la Red de Expertos Sectoriales AECID y permitirá la sistematización de buenas prácticas de la Cooperación Española, con criterios de calidad, en materia de Gobernanza Local y Ciudadanía.
- Superar las limitaciones administrativas de los instrumentos tradicionales de las subvenciones para mejorar la previsibilidad y eficacia (coherencia entre presupuestos plurianuales y planes de desarrollo municipal).
- Promover alianzas público-privadas para el desarrollo.
- Incorporar a las ONGD en los acuerdos de cooperación sur-sur y la cooperación delegada.

# Integración Regional y Desarrollo

La Antigua, Guatemala  
22 - 23 de enero de 2014



---

## A. Presentación

Pocas regiones en el mundo ilustran mejor que Centroamérica la evolución de la Cooperación Española a lo largo de estos 25 años de trayectoria. El encuentro “Centroamérica y España, claves de futuro tras 25 años de asociación” se ha centrado en el apoyo al enfoque regional del desarrollo en Centroamérica. Un enfoque que forma parte de la naturaleza de la región desde su propia independencia y que está asociado a los diversos esfuerzos integracionistas del siglo XIX y a la consolidación de la integración centroamericana en la segunda mitad del siglo XX.

La cooperación regional es, además, una de las dimensiones más recientes de la Cooperación Española en la región y un ámbito en el que la capacidad de España de interpretar los intereses y necesidades de los países latinoamericanos alcanza su mayor intensidad, dando lugar a una experiencia pionera y destacada por su coherencia con la apuesta de España por una ayuda eficaz y de calidad.

La Cooperación Española nació en Centroamérica con la creación en 1984 de las primeras oficinas de cooperación técnica del entonces Instituto Iberoamericano de Cooperación. Aquellas oficinas fueron el germen de la presencia en el exterior de la Cooperación Española en la que Centroamérica es un ámbito de especial relevancia. Por la experiencia que España ha tenido en la región, hablamos de una zona del mundo que explica mejor que ninguna otra la evolución y madurez de su cooperación, una región en la que la Cooperación Española actúa con todos sus actores y todos sus instrumentos.

La cooperación con Centroamérica explica también el origen y los inicios de buena parte de la cooperación no gubernamental y descentralizada en España. Tras las ONGD de carácter religioso de décadas anteriores, en los años 80 surge una nueva generación de organizaciones derivadas de los movimientos de solidaridad con Nicaragua, El Salvador y Guatemala, en el marco de los conflictos centroamericanos. Todos los actores, ONGD, comunidades autónomas, ayuntamientos, diputaciones y fondos municipales de solidaridad, han estado o están en Centroamérica.

En 1984, la presencia española se articuló alrededor del Plan de Cooperación Integral con Centroamérica que, como la de otros actores externos de la región, estaba marcado por el interés político de los conflictos de la región y por la evolución de los procesos de Contadora y Esquipulas y a la firma de los acuerdos de paz. Tras 25 años, la Cooperación Española en Centroamérica se identifica por los siguientes rasgos:

- Es uno de los socios principales de casi todos los países de la región.
- Es una cooperación marcada por la diversidad de actores.
- Es una cooperación que hace uso de una creciente diversidad de instrumentos.
- Es una cooperación marcada por la Agenda de la Eficacia de la Ayuda.

La Cooperación Española ha crecido con y en Centroamérica. Hoy, 25 años después, se enfrenta a un entorno global en mutación que busca nuevos instrumentos de gobernanza global.

En este entorno cambiante, la pregunta que motiva este encuentro ha sido ¿cuál es el futuro inmediato de la relación de Centroamérica y España? La condición de países de renta media de los países centroamericanos es un factor fundamental para la reflexión sobre el futuro de la cooperación internacional en la región. Los porcentajes de población bajo los límites de la pobreza son un argumento extraordinario para justificar la permanencia de la cooperación. Pero el argumento choca con las cifras de recaudación fiscal y la resistencia de los sectores de cada país ante las reformas fiscales promotora de la equidad.

Por otra parte, la cooperación internacional en Centroamérica tiende a perder la relevancia que tuvo en tiempos cercanos en la mayoría de los países de la región, debido no sólo al menor peso relativo de sus fondos sobre los crecientes presupuestos nacionales, sino también por la visible retirada de agencias con rumbo a otras regiones del mundo.

La Cooperación Española en Centroamérica ha manifestado una evolución reciente muy positiva en clave de eficacia de la ayuda. Como otras cooperaciones, se enfrenta a varios retos destacados en Centroamérica en torno a la necesidad de organizar los procesos de evaluación de su impacto; de revisar sus instrumentos y las modalidades de cooperación asociadas a actores clásicos como las ONGD, la cooperación multilateral y la cooperación descentralizada; o a la posibilidad de definir nuevos instrumentos para otro tipo de actores como las empresas, los centros de investigación o la cooperación universitaria.

Uno de los escenarios más relevantes de la Cooperación Española en Centroamérica ha sido el la cooperación regional, que asocia sus programas a la integración centroamericana, ya sea como opción estratégica, como paliativo de la retirada de las agencias a otras regiones del mundo o como esquema propicio para la cooperación con países de renta media. Existen fundamentos poderosos para invertir en la integración y España es probablemente el país que lo ha hecho con más intensidad y eficacia.

En este contexto, la integración centroamericana se ha presentado en los últimos años como un espacio de desarrollo determinante para asegurar una respuesta suficiente de Centroamérica a tres desafíos globales que se le presentan en este siglo XXI: el cambio climático, la migración y la seguridad. El encuentro ha explorado la posibilidad de que la integración se convirtiese además en un marco favorable para el desarrollo de nuevos instrumentos como la cooperación horizontal sur-sur.

## B. Desarrollo del Encuentro



El Encuentro “Integración Regional y Desarrollo. Centroamérica y España, claves de futuro tras 25 años de asociación” tuvo lugar los días 22 y 23 de enero de 2014 en el Centro de Formación de la Cooperación Española en La Antigua (Guatemala). Se trataba de un encuentro de carácter deliberativo de orden semi-cerrado, al que se podía acceder también mediante solicitud de invitación expresa.

El encuentro se convocó como una reflexión sobre el análisis de las relaciones entre España y Centroamérica y sobre el futuro de la cooperación en torno a los siguientes objetivos:

- Plantear los debates del desarrollo y la equidad en Centroamérica 25 años después de los acuerdos de Paz.
- Contribuir a la redefinición de los principios de la asociación entre Centroamérica y España.
- Apoyar el diseño de una propuesta de ejes de la agenda de la cooperación de España con Centroamérica con renovados y eficaces instrumentos y modalidades de cooperación.

El encuentro se centraba en las claves del desarrollo de la región y sobre el papel de la cooperación en esos debates. Pero lo hizo particularmente en el análisis de dos procesos simultáneos que han tenido lugar en los últimos 25 años en la región:

- El proceso de desarrollo que los países centroamericanos pusieron en marcha a partir de los Acuerdos de Esquipulas.
- El compromiso de España de acompañar a la región en ese proceso con una cooperación adaptada a sus necesidades.

Parece evidente que, tras los 25 años de democracia que impulsaron los Acuerdos de Paz de Esquipulas, Centroamérica necesita una renovación en el motor de su desarrollo para renovar así los compromisos de los gobiernos de la región ante su ciudadanía. Se valoraron los determinantes de los modelos de desarrollo de Centroamérica en las últimas décadas, sus obstáculos, políticas y avances; sus buenas prácticas y retos en la lucha contra la pobreza y por la equidad.

El encuentro ha pretendido también, de forma complementaria, discutir la posición de Centroamérica ante el mundo y sobre cómo puede la región defender sus intereses en un mundo con una gobernanza confusa; planteando cómo hacer para que no desaparezcan sus intereses en el relato de éxito de una América del Sur emergente que no es una experiencia común a la de Centroamérica.

Con estas premisas, la AECID convocó a un elenco de expertos centroamericanos y españoles procedentes de los ámbitos gubernamentales, de la cooperación internacional, y de algunos representantes del mundo académico y de los centros de pensamiento más relevantes que trabajan sobre la región.

La ceremonia de inauguración estuvo presidida por el Sr. Embajador de España en Guatemala y por el Sr. Secretario General del SICA, acompañados por el Director de Cooperación para América Latina y el Caribe de la AECID y por el Viceministro de Relaciones Exteriores de Guatemala. La presentación corrió a cargo del Director del Centro de Formación de la Cooperación Española en La Antigua Guatemala.

En los discursos del acto de inauguración se destacaron ya tres de las principales líneas de argumentación del encuentro: el cambio experimentado por Centroamérica a lo largo de este período y la necesidad de renovación de su proyecto de desarrollo, en primer lugar; el importante papel de acompañamiento que España ha tenido con la región desde Esquipulas hasta la actualidad, destacando su condición de “socio inseparable”, destacando especialmente el apoyo brindado a la integración y, por último, la necesidad que la región tiene de esta cooperación para superar las importantes barreras que todavía hoy obstaculizan su desarrollo.

La celebración del 25 aniversario de la AECID ha coincidido con el de la presencia de la Cooperación Española en Centroamérica. El encuentro demostró la relevancia de llevar a cabo un ejercicio colectivo de recuperación de la historia común, de construcción de una narrativa colectiva que permita sistematizar una experiencia rica y compleja y ofrecer un diagnóstico de necesidades y una orientación de políticas de cara al futuro. Con esa lógica de fondo, la constatación del compromiso de España con la región desde las autoridades españolas y centroamericanas ha sido uno de los grandes consensos que se alcanzaron durante el encuentro.

### **Mesa 1. 25 años de desarrollo en Centroamérica, 25 años de asociación con España**

La primera mesa contó con la participación del Viceministro de Relaciones Exteriores de Guatemala, el exPresidente de la República de Guatemala y firmante de los Acuerdos de Esquipulas, el Secretario General del SICA y el Director de Cooperación para América Latina de la AECID. La mesa estuvo moderada por la Coordinadora de la Secretaría General Iberoamericana para Centroamérica.

La mesa se centró en el enfoque regional de la Cooperación Española. En esta recuperación de la historia hay que situar la presencia de España primero en el entorno de los Acuerdos de Paz y del proceso de Esquipulas de finales de los años 80; y después en el marco de las actividades del Grupo Consultivo Regional de Madrid del año 2001 tras la catástrofe del Mitch, donde reaparece el enfoque regional del desarrollo en Centroamérica como movilizador del apoyo de la cooperación internacional. Es este episodio el que motiva el nacimiento del Programa de Cooperación Regional con Centroamérica que es presentado a los presidentes de la región en la Cumbre Iberoamericana de Bávaro en el año 2002. La región contaba ya entonces no sólo con la voluntad de los gobiernos y los actores de la región, sino también con el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) como marco jurídico e institucional capaz de avalar la propuesta regional.

Se destacó, por un lado, que la puesta en marcha del programa regional supuso romper las inercias de la administración, puesto que la AECID trabajaba hasta esos momentos con instrumentos y programas bilaterales coordinados desde los países, lo que significaba abrir nuevos espacios a la coordinación entre los responsables de cada uno de esos ámbitos. Por otro lado, en el fundamento y la consolidación de este programa ha sido muy relevante la vinculación con un socio universitario, la Fundación ETEA, en una asociación que se ha mantenido a lo largo de todos estos años y que representa un caso notable de colaboración provechosa entre la universidad y la AECID.

Las exposiciones destacaron la alta valoración que la región mantiene sobre la definición conjunta de su propio futuro a partir de los consensos de Esquipulas y en torno a su apuesta por la paz, la democracia y por la reactivación del proceso de integración como modelo de desarrollo. Este consenso contó con el apoyo de los países amigos, entre los cuales estuvo España desde el principio.

Se presentó un balance de los acuerdos de paz en Centroamérica, destacando la necesidad que en estos momentos tiene el proyecto centroamericano de promover la renovación de Esquipulas. Los Acuerdos de Paz forman parte de un continuum histórico que configura todavía a la Centroamérica de hoy. La búsqueda de una solución distinta a las propuestas tradicionales, que pasara por la alternativa de una democratización construida desde la región, dio lugar al interés de la cooperación internacional, especialmente de la de Europa y España.

Los países centroamericanos reforzaron de este modo y tras décadas de dificultades internas e injerencias externas, su papel de sujetos protagonistas de su propia historia y no de objeto histórico de las decisiones políticas de otros. Los resultados concretos de Esquipulas son conocidos: la pacificación, la institucionalidad democrática de América Central y el relanzamiento de la integración con una visión de desarrollo no estrictamente económica y comercial.

La “paz firme y duradera”, a la que se aludía en el proceso de paz, requiere resolver la problemática económica y social, que es una agenda aún pendiente. Es hora de que la integración centroamericana dé un paso hacia adelante en la búsqueda de un modelo de desarrollo que sea capaz de dar a Centroamérica los recursos necesarios para construir un nuevo modelo con características propias. Esto podría denominarse Esquipulas III, la Esquipulas de la integración, a someter a consenso de presidentes, partidos políticos y sociedad civil. El objetivo es alcanzar una sociedad desarrollada. “El sueño de Centroamérica es convertirnos en una región estratégica en lo económico y lo político, una región importante para el crecimiento, para la integración y el desarrollo económico del mundo”. El papel de la integración es convertirse en un instrumento central del desarrollo, en un instrumento para poder transformar para siempre América Central y “los últimos 25 años nos permiten pensar en que es posible conseguirlo”.

Pese a las perspectivas críticas con sus avances en estos 25 años, la integración constituye el eje articulador entre los acuerdos de Esquipulas y el presente de Centroamérica. En la actualidad, se puede afirmar que el proceso de integración está bastante consolidado en el ámbito económico, dado el comportamiento y volumen del mercado intrarregional. Pero también se consolida en lo político, registrando la incorporación de países (Panamá en la integración económica y República Dominicana en la integración política) o con la puesta en marcha de políticas regionales, sin perder de vista la importancia de la articulación de éstas con las políticas nacionales.

Los países están convencidos de la pertinencia de la integración como instrumento de desarrollo y su importancia y ventajas son más evidentes fuera y dentro de la región, pero es necesario que la ciudadanía sienta que la integración está a su servicio y que los bienes públicos regionales redundan en su beneficio y en la mejora de su bienestar. Los problemas de conectividad y movilidad de personas se sitúan en un plano prioritario, al igual que los de fortalecimiento institucional.

Los cinco ejes de la agenda de relanzamiento de la integración (seguridad, fortalecimiento institucional, comercio, integración social y lucha contra la pobreza y medio ambiente) que definieron los gobiernos centroamericanos en el año 2010 recogen el enfoque integral que caracteriza al proceso y protagonizarán la agenda de estos años. De entre todos, son los problemas de la integración social, centrados en la lucha contra la pobreza, en la seguridad alimentaria, en el acceso al trabajo, a la educación y a la salud, los que plantean el desafío más importante de la región para sus ciudadanos.

Pero, pese a los esfuerzos realizados, existen aún asuntos pendientes de definir en los temas de fortalecimiento institucional. Los avances en este ámbito pasan por que los países definan con mayor exactitud qué tipo de integración es la que quieren.

La mesa destacó la relevancia del rol de la cooperación internacional en el marco de la definición de los países de la región como países de renta media que está planteando algunos interrogantes de cara a la definición de la cooperación futura. En primer lugar, siguen existiendo grandes desafíos en materia social, a pesar de los avances registrados; y en segundo lugar, es necesario que los socios cooperantes sepan valorar estos esfuerzos y continuar con el apoyo a la región.

Dentro de las conclusiones de la mesa, se pusieron también de relieve la existencia de desafíos importantes. El principal de ellos, es que la ciudadanía centroamericana pueda percibir con claridad los beneficios de la integración, en una dinámica que vaya de lo regional a lo nacional y viceversa. El instrumento más adecuado *a priori* para llegar a la ciudadanía serían las políticas públicas regionales.



Una de las estrategias de política regional más relevantes que se han puesto en marcha en los últimos años ha sido la Estrategia de Seguridad Centroamericana (ESCA). La conferencia internacional para el apoyo a la ESCA (Estrategia de Seguridad Centroamericana) y el portafolio de proyectos que derivó de aquella, se articularon en torno a tres principios. El primer principio es el de la apropiación de la Estrategia por parte de los países centroamericanos que expresaron también de manera rotunda que su llamado a la responsabilidad en la lucha contra la violencia y el crimen organizado se debía centrar en el portafolio de proyectos definido a partir del consenso de los centroamericanos y en el rol de las instituciones nacionales en su ejecución. El segundo principio es el de la regionalidad de las iniciativas, para fomentar la articulación directa entre las instituciones a cargo de la seguridad de los distintos países. El tercer principio es el de la adicionalidad de los recursos, que definía la necesidad de comprometer recursos frescos que no procedieran de la reasignación de fondos ya asignados a la cooperación bilateral. Y, por último, el cuarto principio es el de la responsabilidad común compartida, aunque diferenciada, que manda a la comunidad internacional una demanda de corresponsabilidad a partir del rol de los países productores del de los consumidores o de los de tránsito, como es Centroamérica. En estos momentos el desarrollo de la estrategia tiene más dificultades en la ejecución de proyectos relacionados con los ejes de combate al delito y con el de fortalecimiento del sistema penitenciario. Además, la cooperación internacional tiene dificultades para actuar coherentemente con los principios de la Conferencia y la Estrategia.

La Cooperación Española merece una mención muy particular, según Guatemala, ya que España ha sido un socio incondicional de Centroamérica, uno de los pocos países que han acompañado a la iniciativa desde el principio, que ha creído en la integración centroamericana y cree en la ESCA y en su propuesta de principios de trabajo.

Los aspectos más relevantes de lo tratado en esta mesa fueron:

- La importancia de la apuesta que supuso el Programa Regional y la identidad que ha alcanzado dentro de la Cooperación Española y dentro de la cooperación internacional en Centroamérica.
- La naturaleza del programa regional forma parte ya de la cultura de la AECID y del SICA. Las lógicas resistencias iniciales, producto de su carácter innovador, han sido superadas.
- El valor de lo regional ante problemas regionales que requieren respuestas regionales. Lo regional posee una dinámica específica porque no sólo tiene como horizonte la generación de Bienes Públicos Regionales, sino que se convierte en palanca de cambio de las transformaciones nacionales.
- La seguridad se ha convertido en la línea de trabajo primordial en la cooperación con Centroamérica y se trata de un ámbito en el que la Cooperación Española no puede dejar de trabajar.
- Son los países centroamericanos los que marcan la pauta y el alcance de la integración.
- La compleja multidimensionalidad de la integración requiere una narrativa que dé coherencia a todo el conjunto y un liderazgo –el de la Secretaría General del SICA– que oriente el proceso y lo guíe.

Un elemento común en las distintas mesas del seminario, destacado por los ponentes de forma unánime, fue el reconocimiento a la contribución del apoyo de España a resolver los grandes problemas de Centroamérica. España ha demostrado que sigue siendo un gran aliado de la región, mostrando su interés por la cooperación sur-sur, por el desarrollo del ámbito iberoamericano de desarrollo y cooperación, y con su apoyo constante y alineado en los ámbitos regional y bilateral.

## **Mesa 2. Centroamérica hoy (I): Los determinantes del desarrollo**

Esta mesa y la siguiente estuvieron centradas en los principales problemas de la región, mostrando la complejidad del desarrollo propio de países de renta media, con alta desigualdad y condicionados por las trampas del subdesarrollo. La región, no obstante, presenta también oportunidades y singularidades que permiten vislumbrar una evolución esperanzadora en las respuestas a los retos que enfrenta.

Como ponentes, se contó con la participación de un profesor de la Universidad de Salamanca e investigador del Instituto de Iberoamérica de esa misma universidad y del Centro para las Relaciones Internacionales de Barcelona (CIDOB), un profesor de la Universidad de Oxford, el Director del diario digital El Faro (El Salvador) y el Director del Estado de la región de Costa Rica. Los comentarios y la moderación corrieron a cargo del Director Ejecutivo de la Fundación ETEA.

Desde el enfoque político, se de relieve la singularidad del proceso de cambio llevado a cabo en estos 25 años, la consolidación de la democracia y los retos de futuro. Todo ello en un contexto regional que experimenta una triple transición: de la guerra a la paz, del autoritarismo a la democracia y de un modelo estado-céntrico agroexportador a otro neoliberal basado en productos no tradicionales de exportación y en las remesas.

La singularidad del proceso de cambio en Centroamérica podría definirse por la excepcionalidad de su transición a la democracia. A diferencia de lo ocurrido en otras regiones, se accedió a un proceso de democratización basado en el protagonismo de la mediación de la comunidad internacional, pactos precarios y el mantenimiento de las posiciones por parte de los actores involucrados. La gestión de la paz y de la democratización permite hablar de avances en el Estado de Derecho: se construyeron y consolidaron algunos elementos institucionales, como la gobernanza electoral, la autonomía del poder judicial o de las fuerzas armadas y la propia capacidad del poder ejecutivo. Sin embargo, el modelo de democracia no fue capaz de generar la necesaria correlación de fuerzas entre los actores, debido a la pervivencia de la exclusión social. Esta situación dio lugar a una democracia de baja intensidad que limitó la eficacia del sistema de partidos y su autonomía frente a las elites y frente al poder que fueron adquiriendo los grupos ilegales. Es lo que el ponente denominó como “regímenes híbridos”, que no llegan a ser plenamente democracias ni abandonan sus rasgos de autoritarismo. El resultado es la desafección de la ciudadanía y el cuestionamiento de la credibilidad de las instituciones democráticas. Por el contrario, destacó, las instituciones de naturaleza más autoritaria y vertical alcanzan mejor valoración.

En lo que respecta a los retos, parece todavía necesario el fortalecimiento del Estado mediante acciones que permitan una mayor presencia y un mayor esfuerzo en atención y prevención a los ciudadanos, como fórmula para combatir la debilidad de las instituciones. Se requiere la construcción de coaliciones políticas y sociales más robustas que permitan retar al actual statu quo. La dinámica predominante plantea una problemática que tiene sus ejes en lo global y en lo regional, quedando un tanto relegados los proyectos nacionales. Sin embargo, la región no cuenta con actores lo suficientemente numerosos ni fuertes para enfrentarlos. Esto hace pensar en la permanencia del dominio de las elites sobre la política y sobre la economía, que conlleva una sociedad donde no es posible el ascenso social ni la cohesión. “Las democracias funcionan porque reparten”, es decir si existe redistribución; de otra manera se convierten en regímenes híbridos.

¿Cómo pensar un modelo más equitativo que permita la incorporación laboral formal?. En la respuesta priman las necesidades de la población centroamericana y cómo se insertan en el modelo económico predominante. Éstas pasan por alcanzar mayores niveles de igualdad. Y la igualdad depende, en la realidad y a lo largo del tiempo, de tres factores fundamentales: la capacidad para crear empleo de calidad, es decir, empleo formal suficientemente pagado; la capacidad para asegurar cierto nivel de vida con independencia del mercado, por ejemplo cuando hay una situación de emergencia o de pérdida de empleo, que se relaciona a su vez con la incorporación social, esto es, con la posibilidad de contar con servicios de salud y de educación, principalmente; y la capacidad de redistribución de los recursos, de tal manera que no se produzcan situaciones de una excesiva concentración en pocas manos, como ocurre en Centroamérica.

La región no está peor que hace tres o cuatro décadas, pero lo importante es que tampoco está mejor, a diferencia de lo ocurrido en América Latina en general. La región no está siendo capaz de alcanzar ninguna de estas tres capacidades. No está creando empleo de calidad, con lo cual no puede asegurar el bienestar de los individuos ni tampoco se generan procesos de redistribución de los recursos.

La informalidad laboral es uno de los rasgos característicos de la región, que incluso se han incrementado en la última década, a diferencia de lo ocurrido en el resto de América Latina, registrándose incluso un significativo estancamiento del salario en las dos últimas décadas. En lo que se refiere a la incorporación social, es necesario destacar el incremento del gasto social en la región en estas décadas. La política social parece haber estado presente –por primera vez, a excepción de Costa Rica– en la agenda de los estados, pero siguen existiendo problemas en cuanto a la calidad y en la equidad de estos servicios.

El reto para la región no es sólo la creación de servicios públicos para los pobres, sino mejorar la calidad de éstos para incorporar a las clases medias. Para ello es necesaria la creación de coaliciones sociales y políticas que tengan voz y promuevan una demanda de políticas sociales de calidad que garanticen mejoras en la equidad.

En la región, la alta concentración del ingreso en los deciles más altos de la población está ligada al papel central de los grupos económicos familiares en los sectores más dinámicos. Estos han experimentado una creciente regionalización y vinculación con empresas transnacionales, que los hace cada vez más independientes de las dinámicas nacionales. Existe una dinámica típica de círculos viciosos y de interacciones explicativas de esta situación. Los sectores económicos que concentran las actividades de las elites son poco creadores de empleo, un empleo, además, de mano de obra poco cualificada, por lo que tiene poco interés en los beneficios que aportarían un mayor nivel de impuestos. Este hecho impide que los estados cuenten con recursos suficientes para financiar políticas públicas, consolidando así la posición de unas élites que todavía hoy ven el coste tributario y fiscal como un gasto y no como una inversión social.

Sería necesario, por tanto, un mayor protagonismo y participación de la clase media en las políticas públicas, propiciando su incorporación a los servicios públicos. “No se trata sólo de políticas, sino de política”. Es necesario visibilizar el poder de los grupos económicos y establecer diálogos más explícitos con los más importantes. Por otro lado, hay que empezar diseñando políticas simples pero bien elegidas, capaces de satisfacer a una mayoría social. Por último, en política social es necesario crear programas que puedan fomentar alianzas inter-clasistas.

Uno de los temas donde más impacto tiene la desigualdad que caracteriza la región es en la cuestión de la violencia y la inseguridad ciudadana. “Centroamérica atraviesa hoy una crisis de seguridad pública”. Se trata de una crisis que se mantiene durante años, que se ha convertido en estructural, por tanto nos invita a pensar que no se está enfrentando de manera correcta.

La violencia es un problema profundamente arraigado que comienza manifestándose en una violencia política, a continuación en una violencia social y termina en la violencia criminal, que es la que se encuentra hoy instalada en el conjunto de Centroamérica, gracias a la impunidad. La impunidad condiciona una narrativa que es continua al menos desde Esquipulas, especialmente en el “Triángulo Norte”, debido a que la paz garantizó la impunidad a los criminales de guerra, una tendencia que se instaló en las sociedades. De otro lado, se constata la penetración del narcotráfico en lo más profundo de las sociedades centroamericanas, alcanzando una importante implicación social. Han encontrado el poder en la violencia. Sin duda, las maras son un producto de la sociedad centroamericana, un espejo de la situación por la que atraviesan los distintos países de la región.

En cuanto a las élites, están totalmente desconectadas del resto del país. El sistema político se basa en el mantenimiento del pulso entre los bandos confrontados en la guerra. Una sucesión de liderazgos que han reducido el problema de la violencia a una caricatura, que bien podría estar representada por el hecho de que existe cinco veces más guardias privados que policías. Unos liderazgos que no son capaces de generar confianza ni de ilusionar a los ciudadanos. Más bien al contrario, las necesidades ciudadanas han chocado recurrentemente con una agenda política centrada en la obtención de resultados visibles y de triunfos electorales. Las soluciones a largo plazo no son políticamente rentables ante un electorado desesperado por la delincuencia, el crimen organizado y la situación económica.

¿Tiene solución esta situación? La respuesta de los expertos es positiva, pero requiere de fuertes intervenciones e inversiones en las regiones más vulnerables, políticas de prevención e inserción, de desarme, de fortalecimiento del sistema educativo y creación de oportunidades, de atención a las víctimas, de reformas judiciales y fiscales, de acuerdos nacionales, de planes estratégicos a largo plazo, del involucramiento de las comunidades, del combate eficaz a la corrupción y, sobre todo, de la capacidad de ilusionar a los ciudadanos. Pero la capacidad de ilusionar requiere liderazgo y voluntad política, y eso es precisamente de lo que se carece en estos momentos en la región.

La última intervención presentó la perspectiva de análisis regional que ha generado estos años el proyecto del Estado de la Región. Se señalaron las múltiples transiciones vividas a lo largo de estos años: de la guerra a una paz duradera, del autoritarismo a una democracia inclusiva, y a un Estado de derecho, de la sustitución de importaciones a unas economías abiertas bajo el horizonte del desarrollo, del predominio de la ruralidad al predominio de lo urbano y de una estructura demográfica piramidal a otra más modernizada y mejor adaptada a las exigencias de productividad. Se trata de un período turbulento, pero en el que no se cumplieron las peores previsiones de reiteración de las crisis.

Se remitió a los sucesivos Informes del Estado de la Región para tomar una perspectiva idónea. En el primer Informe, en 1999, se reconocía que por primera vez en treinta años la región había experimentado una década positiva y se presentaba la necesidad y pertinencia de contar con un enfoque regional para tener una perspectiva completa de las dinámicas de desarrollo de la región. En el segundo Informe, publicado en 2003, se mostró una Centroamérica que había perdido dinamismo en su ritmo de progreso. En el año 2011, el cuarto Informe llamó la atención sobre la nueva y más compleja situación internacional que enfrenta Centroamérica. Los buenos años de crecimiento económico a mediados de la década y los profundos cambios que experimentaron las sociedades del istmo fueron insuficientes para superar dichos retrasos históricos, y tampoco se constituyeron en la plataforma suficiente para afrontar el nuevo contexto mundial.



No obstante, la crisis no contrarrestó todos los avances que se habían experimentado en la bonanza previa. La región tiene hoy mayor capacidad de respuesta pese a los retrocesos registrados en varios frentes y a la incierta situación económica. Este hecho es ya, por sí mismo, un importante logro en una región cargada de vulnerabilidad e inestabilidad. El inicio de la segunda década del siglo XXI es, pues, un momento de particular riesgo para el Istmo y las nuevas amenazas superan por mucho las capacidades de reacción de los Estados considerados de manera individual.

El diagnóstico realizado hizo énfasis en la persistencia de la exclusión social. En las condiciones actuales de los países que presentan una alta exclusión social, las probabilidades de un acuerdo político para combatir la exclusión social son muy bajas. Aunque existe una moderada demanda ciudadana a favor de ese acuerdo, los partidos no lo propician, el Estado no puede y los poderes fácticos lo bloquean. La principal consecuencia del bloqueo a la redistribución social es una progresiva descomposición del sistema político, que amenaza con un Estado con incapacidad para cumplir con sus funciones básicas, que sin embargo no es un Estado enteramente fallido, sino más bien “degradado”.

Para lograr saltos cualitativos en la integración es necesario que los Estados cumplan mínimos y las sociedades sean internamente articuladas. El problema estratégico de la integración tiene que ver con el hecho de que varios de sus Estados, los de los países más grandes y poblados, son institucional y económicamente muy débiles. Los acuerdos políticos que ello requiere no serán fáciles ni libres de costos, sin embargo son una alternativa frente a los riesgos políticos e institucionales presentes en varios países.

### **Mesa 3. Centroamérica hoy (II): La integración como instrumento de desarrollo para Centroamérica**

Moderada por la Secretaria General de SIECA (Secretaría de Integración Económica Centroamericana), la mesa recogió la visión y percepción de la integración de tres de los actores externos que vienen contribuyendo a su desarrollo y consolidación: el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Fondo España-SICA.

La integración centroamericana se ha conformado a lo largo de estos últimos años como uno de los instrumentos prioritarios para el apoyo a la región desde la cooperación internacional. En la sesión se ofrecieron sobrados argumentos que justifican esta tendencia, mostrándola como un espacio que ofrece ventajas comparativas y que está resultando un instrumento eficaz de cooperación. Ofrece un marco adecuado para la transformación de la región mediante el apoyo a la definición de políticas públicas que en estos momentos se encuentran en disposición de promover bienes públicos regionales capaces de combatir la exclusión y promover la equidad.

La consolidación del espacio multidimensional permite incidir sobre buena parte de los factores determinantes para el desarrollo de Centroamérica, especialmente desde la confirmación de los cinco ejes estratégicos de la agenda. El papel de la cooperación internacional en este proceso está siendo decisivo porque se focaliza en el acompañamiento del proceso de fortalecimiento institucional, y exige el compromiso por parte de la institucionalidad regional mediante procesos de transparencia, rendición de cuentas y evaluación de resultados.

La discusión sobre la integración terminó coincidiendo con la tesis sobre el agotamiento del modelo de Esquipulas. También esta mesa alcanzó cierto consenso a favor de la necesidad de un nuevo proyecto común y compartido, a partir del acuerdo regional y el respeto por la singularidad de las distintas sensibilidades que se hacen presentes en cada uno de los países.

Desde el BID, se analizó la integración como motor potencial del crecimiento y desarrollo a partir de las oportunidades emergentes que ofrece para la generación de bienes públicos de carácter regional. El análisis partió de la siguiente reflexión: “la integración es un motor potencial del crecimiento y del desarrollo porque ayuda a los países a superar las desventajas de sus mercados nacionales, atrae inversión y sirve de base para

acceder a mercados regionales y globales, otorga mayor relevancia y protagonismo en los foros, crea plataforma para la provisión de bienes públicos regionales y puede definir espacios para atender asimetrías sociales y territoriales. Pero necesita de una escala económica óptima, se debe dotar de una arquitectura institucional eficiente, debe mantener un equilibrio adecuado entre supranacionalidad e intergubernamentalidad, debe permitir la incorporación del sector privado y tiene que contar con una voluntad política sostenida en el tiempo“. Estos dos últimos aspectos institucionales son, a juicio del BID, especialmente relevantes.

En un contexto de transformaciones profundas y avances muy significativos en el conjunto de América Latina, la mesa se preguntó sobre qué tipos de bienes públicos regionales se podrían promover para apoyar los procesos de integración. Muchos de los desafíos que enfrenta América Latina, y particularmente en el caso de Centroamérica, no se pueden resolver ya desde lo nacional, sino que requieren una acción de cooperación colectiva y coordinada. Buena parte de ellos van a requerir algún tipo de regulación supranacional que armonice para que los operadores puedan trabajar de manera eficiente, lo que el BID denomina como el *software* de la integración.

La intervención del BID planteó también algunas las claves de futuro para la Cooperación Española en este tema. Teniendo en cuenta algunos de los factores que se dan cita, desde el descenso en los niveles de reducción de la pobreza de los últimos años hasta la rentabilidad de los sectores priorizados o las limitaciones de los presupuestos de la cooperación, sería conveniente identificar otros sectores de inversión más estratégicos que quizás requieran fondos más modestos.

Volviendo a la percepción de los beneficios de la integración por parte de la ciudadanía, es necesario fortalecer procesos que permitan la generación de masas críticas nacionales que apoyen a la integración, algo aún inexistente. Se cuenta con narrativas de la integración muy favorables, pues en estos momentos ya no hay países que no crean en ella, pero no ocurre lo mismo en el trabajo cotidiano de la integración. Es necesario reforzar la formación de los actores participantes de tal manera que conozcan los instrumentos, normativas y herramientas de la integración. La colaboración del BID, la Unión Europea y España en el Programa de capacitación en integración regional del SICA apunta con eficacia a ese objetivo y es una muestra valiosa de los frutos de la armonización de donantes en torno a instrumentos de los socios centroamericanos.

También estuvo presente en la discusión de la sesión el repaso al proceso de inserción de Centroamérica en la economía mundial a partir de la reactivación del SICA. Los dos últimos acuerdos comerciales firmados por la región, el DR-CAFTA y el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, fueron los protagonistas del debate desde la perspectiva de la CEPAL. Centroamérica viene registrando un proceso de integración cada vez más estrecho en la economía internacional. Una inserción internacional que la CEPAL definió como la particular configuración de actividades, recursos y políticas mediante las cuales un país participa en la economía mundial.

Las economías centroamericanas configuran un mercado interno relativamente reducido con escasez de algunos recursos naturales estratégicos (minería, gas, petróleo, etc.). Se trata de países importadores de alimentos con escaso poder de negociación a nivel internacional, así como con una fuerte vinculación con los mercados más grandes de su entorno: EE.UU., México y, crecientemente, Colombia. Es un mercado que goza de una localización estratégica, de gran valor en una etapa como la actual, pero que registra estrategias de inserción diferenciadas y una creciente heterogeneidad que refuerza las divergencias.

Estas características, unidas al efecto de la integración, han terminado por convertir a Centroamérica en la región con mayor grado de apertura comercial de América Latina, aunque es más bajo que el de Europa. Una apertura muy rápida llevada a cabo en gran medida por la dinámica marcada por el regionalismo. El caso del DR-CAFTA ha sido bastante ilustrativo, pues ciertamente expandió el comercio, permitiendo un incremento inicial de las inversiones y de las exportaciones, pero también es cierto que el ritmo de importaciones de bienes y servicios aumentó más rápidamente que el de las exportaciones. Este hecho refuerza una característica estructural de las

economías centroamericanas que es el desbalance comercial con EE.UU. Se han disminuido los costos de los bienes de consumo pero a costa de incrementar el déficit de la balanza comercial. Por su parte, el crecimiento de las exportaciones no ha ido acompañado de un crecimiento económico en los países, debido a la insuficiencia de los encadenamientos productivos.

Con la Unión Europea, aunque no hay impactos del Acuerdo de Asociación, el balance es distinto. Las exportaciones centroamericanas han crecido a mayor ritmo que las importaciones, dentro de un cuadro general de déficit comercial. La UE exporta fundamentalmente bienes de consumo y de capital, mientras que importa bienes de capital y materias primas. Centroamérica ha mostrado un permanente déficit de su balanza comercial, con una tendencia al deterioro en las últimas dos décadas. Este deterioro se debe básicamente al aumento de las importaciones y al estancamiento de las exportaciones en la mayoría de los países.

En lo que se refiere al mercado intrarregional, la evolución de las exportaciones ha sido positiva. El comercio intrarregional es el segundo destino de las exportaciones centroamericanas, el más alto en las subregiones de América Latina. Hay evidencias de su mayor valor agregado, debido a su menor concentración en pocos capítulos y mayor contenido tecnológico. Existen, por tanto, indicios de existencia de incentivos reales para potenciar el mercado interregional entre los grupos empresariales. Un análisis del valor agregado generado por los principales sectores del comercio intrarregional permitiría impulsar aquellos sectores complementarios más idóneos para un desarrollo equilibrado en la región, lo que probablemente llevaría a definir una política industrial más enfocada hacia las PYMES. En estos momentos, las cadenas regionales de valor enfrentan todavía débiles encadenamientos productivos.

El impacto del comercio con China es otro de los elementos destacables en estos últimos años. China se ha convertido en el segundo socio comercial de Centroamérica, desplazando a México, y en una fuente relevante de la inversión extranjera directa. El acelerado crecimiento de las importaciones de China amenaza con desplazar al comercio intrarregional y algunas actividades productivas de la región. Por lo tanto, sería importante diseñar una estrategia para las relaciones con China, de manera que la región pueda beneficiarse de participar en algunas cadenas productivas con ese país y fortalecer su industria frente a las importaciones. Hasta el momento, sólo Costa Rica ha firmado un acuerdo comercial con China. El resto de los países centroamericanos mantiene relaciones diplomáticas con Taiwán y relaciones comerciales con China.

La última intervención de la mesa presentó la experiencia del Fondo España SICA que es el instrumento principal de la Cooperación Española con Centroamérica. La singularidad y relevancia del Fondo se encuentra en el potencial que ofrece su propia naturaleza. Se trata de un instrumento creado conjuntamente por la Secretaría General del SICA y por la AECID que se rige por los instrumentos de la Secretaría. Traslada la ejecución y el seguimiento a las instituciones del SICA, erigiéndose como un ejemplo relevante de alineamiento de la cooperación en América Latina.

Técnicamente, se trata de un programa cuatrienal de planificación anual con otro elemento innovador: la gestión orientada a resultados, que se apoya en un proceso de evaluación periódica. La evaluación de medio término llevada a cabo en 2009 concluyó definiendo al Fondo España SICA como un instrumento propicio para la integración y para la aplicación de la eficacia de la ayuda; muy eficaz pero aún poco eficiente por su dispersión y que plantea algunos problemas de coordinación bilateral-regional.

Con este aprendizaje, la segunda etapa del Fondo (2010-2013) es muy representativa de este principio de alineamiento y de la aplicación de los aprendizajes extraídos de la evaluación. En esta segunda fase se redujeron los ámbitos de actividades a tres ejes en función de las cinco temáticas principales de la agenda estratégica del SICA. Pero también se diseñó un proceso basado en la gestión por resultados y en la progresiva incorporación de la gestión cotidiana del Fondo en los procesos de la Secretaría General del SICA.

El Fondo España SICA se reconoce, en estos momentos, como el instrumento más eficaz de cooperación regional con el SICA y ofrece los resultados mejor percibidos sobre el proceso en su conjunto, contando con margen suficiente de mejora en aquellos aspectos menos desarrollados.

Durante los días 21 y 22 de enero en el mismo Centro de Formación de la Cooperación Española en La Antigua (Guatemala) se celebró un acto de rendición de cuentas del Fondo España SICA basado en el desarrollo de una Feria del Conocimiento que presentó los resultados de los proyectos apoyados por el Fondo España SICA en gestión del conocimiento y formación entre 2006 y 2013 y que han supuesto una inversión de cercana a los 50 millones de dólares. Se centró en cuatro de los resultados específicos del Fondo España SICA:

- El Programa SICA de capacitación en integración regional centroamericana, coordinado por la SG-SICA.
- Los apoyos en materia de prevención de riesgos y desastres, ejecutado por la Secretaría Ejecutiva de CEPREDENAC.
- La transversalización de la perspectiva de género en el SICA, ejecutada por la Secretaría Técnica del COMMCA en varias instituciones del Sistema.
- La Estrategia Centroamericana de desarrollo rural territorial (ECADERT) ejecutada por la Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano.

El segundo ejercicio de rendición de cuentas se celebró en abril de 2014 en la sede del SICA en El Salvador y estuvo centrado en la generación de Bienes Públicos Regionales en Centroamérica a partir de los apoyos de España. Esta segunda jornada destacó el fomento de bienes públicos en torno al:

- Fortalecimiento Institucional de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA), destacándose la creación del Plan Maestro de Seguridad y los avances en la armonización de la legislación penal.
- La negociación conjunta de medicamentos en el sector salud.



- El Programa de apoyo a las MIPYMES para el aprovechamiento del mercado regional.
- El trabajo conjunto en el ámbito del turismo de los países centroamericanos en la última década, especialmente centrado en la atracción de turistas del mercado europeo y en la promoción del turismo intrarregional.

El ejercicio de rendición de cuentas ha sido un insumo fundamental para el nuevo marco de cooperación entre España y el SICA, definido en la comisión mixta de abril de 2014 con un nuevo plan para el período 2014-2017.

#### **Mesa 4. Perspectivas de futuro (I): Los ejes de la agenda de desarrollo para Centroamérica**

Esta mesa contó con la participación de un Director de la sede central de CEPAL y exministro de Finanzas de Guatemala, del Economista Jefe del PNUD en El Salvador, del Director de RUTA, de la Secretaria Ejecutiva del COMMCA (Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana) y de la Presidenta del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) de El Salvador. Estuvo moderada por el ex Director Ejecutivo del ICEFI de Guatemala. Esta sesión tuvo como centro las distintas políticas sectoriales que se han emprendido en la región a lo largo de estos años, la mayoría de las cuales han contado con un apoyo destacado de la Cooperación Española. El primer tema que se introdujo en ella fue el de las tendencias y perspectivas de las políticas fiscales en Centroamérica. Como se había puesto de manifiesto en los debates del día anterior, las debilidades de la política fiscal de los distintos Estados centroamericanos son identificadas como un importante obstáculo para la superación del subdesarrollo en la región. La baja recaudación de los Estados no permite afrontar las necesidades de servicios de la ciudadanía.

La vulnerabilidad fiscal, reflejada en los bajos niveles de inversión en política social, en los déficits fiscales y en el mantenimiento o incremento de la deuda pública, es la tónica general en la mayoría de los países. En los últimos años, ante el incremento de los gastos debido a las mayores necesidades sociales y a la necesidad de implementar políticas contracíclicas para frenar el impacto de la crisis internacional, en algunos de los países se han intentado articular soluciones a este importante desequilibrio, sin demasiados resultados. Las reformas fiscales han sido insuficientes debido al mal funcionamiento de los sistemas de recaudación; a la escasa efectividad de las políticas de reducción del gasto o al fracaso de los distintos escenarios de pactos políticos promovidos.

La CEPAL identificó una mayor vulnerabilidad en países como Costa Rica y Honduras, por la combinación en ambos de altos déficits fiscales con altos volúmenes de deuda, siendo Nicaragua el país que ostenta en estos momentos una posición más sólida. Se señaló que, con la excepción de Panamá, la inversión pública es muy baja, lo cual se conjuga con un gasto público de baja calidad muy criticado por la ciudadanía, que se vino incrementando desde 2009, pero ha tendido a la estabilización posterior debido a las distintas políticas de ajuste o de mejoras en la eficacia del gasto, que incorporaron la mayoría de los países. Los países también hicieron esfuerzos por incrementar sus ingresos fiscales. El aumento de la carga y las reformas tributarias han sido generalizados, pero siguen siendo muy heterogéneas. El objetivo han sido los impuestos sobre la renta, debido a las dificultades para incrementar la recaudación en otros tributos como el de los aplicables a inmuebles.

En definitiva, persiste el reto de mejorar la sostenibilidad financiera y de incrementar los recursos para dotar a los Estados de mayores instrumentos de gasto público. Se requieren mejoras significativas en tres aspectos: la obtención de mayores recursos, la mejora de la administración tributaria y la garantía de equidad tributaria. La región ha mostrado algunos avances a lo largo de estos años pero han sido claramente insuficientes. Las reformas sobre algunos impuestos, especialmente el de la renta, se ven contrarrestadas por la baja eficacia de los mecanismos de recaudación. Algunas de las experiencias de los últimos años muestran como la colaboración técnica en el marco regional mejora los resultados. Es el caso, por ejemplo, de los avances en la unión aduanera, que permite una mayor convergencia entre la acción técnica y política, tanto a nivel regional como nacional. No obstante, las negociaciones políticas se han llevado a cabo siempre en los niveles nacionales, y así continuará siendo.

Otro de los temas destacados fue la identificación de algunos de los factores claves de la planificación del desarrollo de la región, el caso de la articulación de actores, de la gestión de intereses y de la financiación, asuntos planteados por el PNUD.

Desde su enfoque, Centroamérica se enfrenta al reto de articular de forma adecuada las políticas que caracterizan el crecimiento y el desarrollo humano. En primer lugar, los Estados deben cumplir con su papel de promotores proactivos del desarrollo y fomentar visiones de largo plazo para conceder prioridad a los objetivos y metas humanas (trabajo, vivienda, sanidad, etc.). Es determinante que sean capaces de impulsar políticas equilibradas que garanticen su continuidad en el tiempo, superando las debilidades de una burocracia limitada por la falta de procesos regidos por la meritocracia.

Un segundo eje es la necesidad de articular proyectos de innovación social. Las políticas deben evitar perfiles de tipo asistencialista para garantizar recursos que permitan incorporar medidas de cohesión o de acceso universal a los servicios.

Otro de los ejes centrales de estas políticas tanto por su naturaleza como eje productivo, como por su condición de escenario destacado de políticas de lucha contra la pobreza, es el de la agricultura y el desarrollo rural. La relación entre lo rural y lo regional, planteada desde el Programa RUTA, vienen conviviendo en la región con un importante apoyo por parte de la Cooperación Española.

Las políticas que se han venido formulando estos años se caracterizan por una notable calidad en sus contenidos conceptuales y por los desafíos que suponen a la hora de medir sus impactos. Será necesaria una sistematización de los resultados y de las lecciones aprendidas antes de emprender algún tipo de reformulación. De llevarla a cabo, convendría tener muy presente una realidad: la asimetría institucional de los países, incluso en el nivel regional. En este último nivel, se requiere la definición de políticas que sean capaces de conectar lo regional, nacional y local, de tal manera que permitan enriquecer las políticas nacionales y las territoriales.

Las políticas de género y de participación de la mujer en el desarrollo de la región también han sido otro eje de trabajo protagonista en el ámbito regional y en los apoyos de la Cooperación Española en torno al COMMCA. Se trata, además, de un ámbito en el que se ha avanzado mucho. Los países que integran el SICA han creado un marco institucional muy funcional para sus instancias nacionales, y han promovido la creación de normativas e instrumentos para el logro de la igualdad, el empoderamiento y la inclusión de las mujeres. Los tratados y normativas de carácter internacional y regional han estado muy presentes a la hora de orientar las políticas nacionales. En el marco del SICA, el apoyo recibido durante estos años ha generado como resultado final la aprobación de la Política Regional de Igualdad y Equidad de Género (PRIEG), cuyo lanzamiento se había producido en fechas inmediatamente anteriores a la celebración de este encuentro.

Sin embargo, queda mucho aún para alcanzar niveles satisfactorios. Esta política responde a la relevancia del papel como agente económico y social, y debe jugar un papel primordial en la identificación de la igualdad como factor crucial del desarrollo. Algunos de los datos expuestos por la Secretaría Técnica del COMMCA redundaron en este aspecto. Son varias las agendas abiertas en la región donde puede incidir desde un enfoque transversal, que es el que predomina en dicha política y el que se está implementando desde el SICA. La PRIEG propone medidas a desarrollar en siete ejes estratégicos, con sus correspondientes objetivos específicos: autonomía económica, educación para la igualdad, gestión y prevención integral del riesgo a desastres, salud en igualdad, seguridad y vida libre de violencias, participación política y en la toma de decisiones y condiciones para la implementación y la sostenibilidad. Esta política está llamada a alcanzar relevancia en los próximos años. Su construcción ha tenido lugar a partir de la forja de alianzas institucionales en los niveles nacional y regional, así como con los principales socios del desarrollo. Se trata de una de las pocas políticas aprobadas en el marco del SICA que se define a partir de una agenda transversal en varios sectores, la primera también de este tipo.

La apuesta realizada por la Cooperación Española en materia de género en la integración ha dado resultados satisfactorios, con impacto en el desarrollo de la región. Para la Secretaría Técnica del COMMCA, es necesario que la Cooperación Española pueda seguir concentrada en el fortalecimiento de las capacidades del Sistema para incorporar la perspectiva de género focalizada en dos temas fundamentales: su transversalización y la implementación de la PRIEG como bien público regional.

En cuanto a las políticas sociales, éstas han tenido un notorio protagonismo en los últimos años si tenemos en cuenta los niveles desde los que se partía, especialmente en algunos países donde el incremento del gasto ha sido notorio, como en El Salvador. El FISDL presentó algunas de las propuestas representativas llevadas a cabo en su país, como el programa de Comunidades Solidarias, rural y urbano. El sector de protección social es el que ha recibido la principal atención por parte de la cooperación internacional, siendo España el principal socio en El Salvador. Las políticas sociales están lejos de consolidarse como una apuesta de la región. La financiación de un sistema público de protección social y la finalización de otros procesos de gran relieve como la descentralización de la gestión social es un reto que sigue enfrentando la región.

#### **Mesa 5. Perspectivas de futuro (II): Las demandas de la agenda de desarrollo centroamericana a la cooperación internacional**

La última mesa del Encuentro congregó a los protagonistas de la cooperación en Centroamérica, sentando en la mesa a los técnicos responsables de la cooperación salvadoreña, y de las Oficinas Técnicas de Cooperación en El Salvador y Guatemala. El objetivo era obtener una apreciación de cuáles eran las demandas de la agenda del desarrollo centroamericana a la cooperación internacional y, concretamente, a la Cooperación Española. Participaron la experta en eficacia de la ayuda y ex Directora de Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, el Coordinador General de la Cooperación Española en El Salvador y en el SICA, y el Coordinador General de la Cooperación Española en Guatemala. La mesa estuvo moderada por la Jefa del Departamento de Cooperación con Centroamérica, México y el Caribe de la AECID.

Desde la experiencia de la Cancillería salvadoreña como gestora de la cooperación recibida, se comenzó caracterizando la agenda de la cooperación como difusa y con rasgos escasamente definidos. Una agenda que ha visto mermar notablemente la disponibilidad y la calidad de los recursos, y que ha registrado en términos globales la concentración geográfica y la salida de donantes de muchos territorios.

Centroamérica ha sido con frecuencia un campo de experimentación en la gestión de la cooperación internacional por factores como la entrada y salida de donantes, la regionalización, o la afluencia de nuevos actores. Pero también fue un alumno aventajado de los compromisos globales de la agenda de desarrollo en la adopción de la Agenda de la Eficacia, en las reformas del Estado o en los esfuerzos en otros temas prioritarios. Lo más relevante es que los países han pasado a ser decisores y no meros receptores en la adopción de las políticas.

En el ámbito regional, se destacó la existencia de una agenda del SICA que debe servir para orientar los pasos de la cooperación. No obstante, hasta ahora ha sido un marco poco eficiente para articular estrategias conjuntamente con los gobiernos. El SICA tiene pendiente el esfuerzo de modernizar sus instrumentos de cooperación con el objetivo de alcanzar intervenciones más integrales, como también demanda la cooperación.

Se reconocieron aportes sustantivos de la Cooperación Española en áreas prioritarias: gobernabilidad, protección social, agua, género, etc. España ha sido un socio que mantuvo un diálogo privilegiado con la región y ejerció de embajador de la región en los debates europeos sobre la política de cooperación. En su papel de líder de los países socios del SICA en la Agenda de Eficacia de la Ayuda ha facilitado la implementación de nuevos instrumentos y ha promovido el intercambio entre los países de la región. También fue un fiel impulsor del proceso de integración y del fortalecimiento del SICA y sus instituciones.

A partir de la experiencia nacional de la cooperación regional, la de El Salvador en este caso, se planteó un catálogo de propuestas para definir las claves de futuro de la cooperación en Centroamérica. Se solicitó a los países centroamericanos una mayor capitalización de los avances en la Agenda de la Eficacia y una maximización de los recursos de la cooperación bilateral. Para ello es necesario un mayor esfuerzo en la articulación entre las estrategias nacionales y regionales y respuestas conjuntas a desafíos globales: seguridad, cambio climático, inserción en mercados internacionales. Ello redundará en un mayor involucramiento en la definición de las agendas de desarrollo, entre ellas una apuesta por la cooperación sur-sur y cooperación triangular en el marco regional.

Se sugirió que el SICA debería avanzar sensiblemente en el proceso de ordenamiento institucional; fortalecer los mecanismos de gobernanza, generar mecanismos formales de participación y decisión de los países en los espacios de definición de estrategias y de diálogo regional con los donantes; promover el aprendizaje de las experiencias individuales de los países en materia de eficacia de la cooperación; crear sinergias entre las agendas e instrumentos de la cooperación; y facilitar el posicionamiento conjunto de los países centroamericanos en los espacios globales.

Se realizaron recomendaciones a la AECID: aprovechar el capital político que posee en su relación con la región; seguir impulsando la agenda de eficacia no sólo en el plano bilateral sino también el regional; atreverse con intervenciones piloto en temáticas emergentes; liderar el diálogo con donantes y promover una mayor armonización; fomentar la ruptura de inercias institucionales y seguir en la búsqueda de mejores instrumentos para la gestión de la cooperación; sistematizar las lecciones aprendidas; y trabajar en la articulación y coherencia entre las estrategias de acción exterior con la región y otras estrategias como las de inversión o promoción comercial.

La integración no debe ser percibida como la solución a todos los problemas de desarrollo de la región se plantaba desde la Cooperación Española de El Salvador. Algunas intervenciones desde el ámbito nacional resultan más pertinentes para atacar aspectos como la lucha contra la pobreza. Sin embargo, la integración sí ofrece soluciones pertinentes a determinados problemas regionales. No se trata, por tanto, de sustituir una lógica de desarrollo nacional por otra regional, sino de dimensionar las respuestas de acuerdo a la naturaleza de los problemas.

La incompatibilidad entre políticas nacionales o políticas regionales no existe, aunque haya generado cierta tensión. Existe la percepción de que hay competencia entre los fondos de ambas dimensiones, cuando eso no es cierto. A través de la implementación de los programas regionales se puede atender la eficacia de la ayuda de manera natural porque se establece un diálogo político horizontal. Es difícil establecer este tipo de relaciones cuando existe una relación de más dependencia del donante. Las donaciones generan desequilibrios que no son siempre impuestos por el donante, sino que son percibidos por el receptor.

La horizontalidad que provee la cooperación regional es un valor que debe aprovecharse. Como el Fondo España SICA ha demostrado, permite implementar modelos emergentes de cooperación (cooperación sur-sur y triangular) sin exigir al donante procesos de transferencia del conocimiento, puesto que la experiencia de los países integrados ya los ofrece como un activo propio. Uno de los ámbitos donde la cooperación en general, y la española en particular, ha aplicado con intensidad los instrumentos de cooperación bilateral y regional ha sido en el de la seguridad, donde además existen en Centroamérica políticas explícitas y de alto protagonismo tanto en el ámbito nacional como en el regional. La lucha contra la violencia y el crimen organizado es probablemente el principal reto de la región hoy día junto al combate contra la inequidad y la pobreza. Es también una política propicia para la articulación de iniciativas internas y externas, regionales, nacionales, locales y multilaterales.

Un problema central de la región que puede obtener respuestas en lo regional es la necesidad de que el estado rompa las causas estructurales de la violencia a través de la promoción del empleo, del crecimiento, de la movilidad social a través de la educación y el trabajo. En la compleja respuesta a la inseguridad es un componente principal la actuación contra la impunidad.

## C. Conclusiones



El objetivo de este Encuentro “Integración Regional y Desarrollo. Centroamérica y España, claves de futuro tras 25 años de asociación” fue analizar dos procesos simultáneos de los últimos 25 años. Por una parte, el proceso de desarrollo que los países centroamericanos pusieron en marcha a partir de los acuerdos de Esquipulas. Por otra parte, el compromiso de España de acompañar a la región en ese proceso con una cooperación adaptada a sus necesidades.

El seminario nos ha ofrecido un amplio abanico de reflexiones sobre:

- Los fundamentos del desarrollo de Centroamérica a partir de Esquipulas.
- Los problemas determinantes del desarrollo de la región.
- Las potencialidades de la integración centroamericana como marco de desarrollo y de participación de Centroamérica en la sociedad global.
- Los rasgos de los 25 años de Cooperación Española en Centroamérica.
- El desarrollo de los instrumentos de cooperación regional entre Centroamérica y España.
- Los ejes de la agenda de desarrollo en Centroamérica.
- Las demandas que el desarrollo de la región plantean a la Cooperación Española de cara al futuro.

Las conclusiones que se pueden extraer de estas dos jornadas son muy ricas, pero también numerosas y complejas. De todas ellas, interesa destacar aquellos elementos que pueden ser de especial interés y orientación para la reflexión que la Cooperación Española está realizando con los países centroamericanos sobre su trayectoria, situación actual y, fundamentalmente, su acción de futuro.

### **La trayectoria de la CE en materia de Integración Regional en Centroamérica**

- Los países de la región han desarrollado en estos años desde el ámbito nacional y desde el SICA un amplio conjunto de políticas de desarrollo. Han llevado a cabo reformas en aquellos instrumentos que permiten dotarla de recursos para emprender este tipo de políticas. No obstante, el esfuerzo aún es insuficiente. Los problemas estructurales siguen vigentes, así como la mayoría parte de los obstáculos que ejercen de freno a este tipo de políticas, destacando entre ellos es de la financiación de las políticas y servicios públicos. Los Estados aún deben perseverar en la transformación de algunos procesos que se verían fortalecidos por los consensos derivados de un nuevo proyecto estratégico que sume las capacidades regionales para enfrentar los desafíos del desarrollo en cada nación centroamericana.
- España ha sido un socio indispensable para el desarrollo de Centroamérica en estos 25 años gracias a factores como su compromiso de permanencia en la región, su voluntad de alineamiento a los intereses específicos de la región y sus gobiernos y sociedades, y a su flexibilidad para adaptarse a los avances y para comprender las dinámicas que condicionan el desarrollo de la región. El reconocimiento y agradecimiento a esta labor es amplio y unánime por parte de todos los actores de la región.
- Otro rasgo de la Cooperación Española ha sido su temprana apuesta estratégica por la integración regional como ámbito complementario de las políticas de desarrollo y de las estrategias de cooperación en Centroamérica. Desde la respuesta española a los Acuerdos de Esquipulas con el Plan Integral de Cooperación con Centroamérica (PICC) en los años 80; a la creación del Programa de Cooperación Regional con Centroamérica (PCRC) para responder al impulso a la integración regional que suponen los Grupos consultivos para la transformación y modernización de Centroamérica posteriores al Huracán Mitch de 1998; y a la intensa y renovada apuesta por la integración con el Fondo España SICA y su progresiva transformación en un instrumento altamente valorado en la región por su alineamiento con la agenda regional de desarrollo y en particular con el Plan de Acción para la reactivación de la integración.

### **El momento actual de la CE en materia de Integración Regional en Centroamérica**

- Centroamérica ha recorrido en estos 25 años un proceso de desarrollo marcado por los objetivos de los acuerdos de Esquipulas en torno a la paz, la democracia, la libertad y el desarrollo de la región. Centroamérica experimenta ahora un período que contrasta muy positivamente con los 25 años previos a los Acuerdos de Esquipulas, lo que permite afirmar que en la historia de Centroamérica, estos 25 años podrán ser observados en el futuro como un período de salto cualitativo en su desarrollo.
- La evolución del desarrollo centroamericano debe analizarse en el marco de sus múltiples transiciones (de la guerra a la paz duradera; del autoritarismo a la democracia, a la inclusión y al Estado de derecho; de un modelo agroexportador a otro neoliberal basado en productos no tradicionales y en las remesas; de la sustitución de importaciones a una economía abierta y a las políticas de desarrollo, de lo rural a lo urbano, etc.). Las dificultades que enfrentan para cumplir sus objetivos los procesos de desarrollo, las políticas públicas, o los programas de cooperación, no responderían solamente a errores en su ejecución sino a las dinámicas contradictorias de un entorno marcado por esas transiciones múltiples. Las agendas de desarrollo y cooperación en Centroamérica podrían entonces centrarse en cómo completar esos procesos de transición.
- La respuesta común a los problemas comunes y la participación conjunta de la región en la sociedad global es otro elemento destacado de los debates. Los avances en este ámbito han sido muy significativos y es también hora de hacer balance. Centroamérica ha impulsado con el SICA un proceso de integración que se enfrenta a retos muy importantes pero que ha consolidado un nuevo espacio de políticas y de instrumentos de desarrollo que ofrecen potencialidades muy valiosas para la gestión de los intereses centroamericanos en la sociedad global y que puede propiciar la definición de políticas públicas que permitan la generación de bienes públicos regionales que puedan combatir la exclusión y promover la equidad.

### **Proyección a futuro de la CE en materia de Integración Regional en Centroamérica**

- Los problemas en la región, no obstante, persisten y algunos de ellos son graves condicionantes de su desarrollo. Los debates nos han señalado la naturaleza y el comportamiento de algunos de ellos que condicionan especialmente el desarrollo y que se centran en las dinámicas de exclusión de una parte muy importante de la población de una región que tiene como problema central la desigualdad.
- La violencia y la inseguridad se han convertido en un problema de gran magnitud que genera otra vez un intenso sufrimiento en la región. Es un problema inesperado pensando en la guía de desarrollo que marcaba Esquipulas, pero tiene su raíz en los problemas y las vulnerabilidades de la región. Incluso se ha apuntado en el Encuentro que es un producto del cierre en falso de los procesos de paz. Es un reto al que deben responder urgentemente la región y sus socios porque se trata de nuevo de la manifestación desmesurada en Centroamérica de un problema global sobre el que hay responsabilidades compartidas. El Encuentro ha dejado abierta la pregunta sobre si esa amenaza puede ser un catalizador de un nuevo acuerdo general sobre las necesidades del desarrollo en la región.
- Parece evidente que nos encontramos en un momento de cambio y renovación en el desarrollo de Centroamérica. La región precisa de un nuevo Esquipulas como metáfora de un nuevo contrato o acuerdo social compartido que renueve los compromisos de todos los actores en cada uno de los países de la región y que marque algunas ideas comunes para la revisión de las políticas de desarrollo. El enfoque regional del desarrollo puede ser nuevamente un ámbito propicio para definir este acuerdo y la integración regional puede tener un papel estratégico en ello. Lo expresaba de forma muy sugerente el Presidente Cerezo con su afirmación sobre la Esquipulas de la integración.
- En el marco del regionalismo abierto, Centroamérica ha desplegado una amplia y diversa política de inserción internacional que ha ampliado la presencia de la región y sus intercambios comerciales en los mercados globales. Centroamérica se enfrenta ahora al reto de hacer esos acuerdos plenamente funcionales a sus estrategias de desarrollo. Para ello, deberá explotar las potencialidades de la unión aduanera para fomentar cadenas regionales de valor que ofrezcan oportunidades a pequeñas y medianas empresas más intensivas en empleo; y analizar sus oportunidades estratégicas en un mercado global marcado por nuevos acuerdos regionales entre potencias económicas o por las implicaciones de la presencia emergente de Asia y especialmente China.

Todos estos retos que Centroamérica identifica para su futuro inmediato constituyen al mismo tiempo la agenda de la Cooperación Española en la región.

Este encuentro ha permitido contrastar la percepción positiva que los centroamericanos tienen del compromiso de España por trabajar en la región, desde los instrumentos y necesidades que la propia región va definiendo, con una apuesta honesta por una ayuda eficaz y de calidad basada en una relación fraterna de 25 años que está fundada en la cercanía y el entendimiento entre las sociedades centroamericanas y la española.

Centroamérica confía en la capacidad que España tiene para apoyar sus políticas e iniciativas de desarrollo. Tras 25 años post-Esquipulas, Centroamérica parece dispuesta a reducir significativamente los obstáculos de fondo que frenan su desarrollo y el reto de la Cooperación Española es contribuir a este salto cualitativo del desarrollo de la región.

# Acción Humanitaria

Ciudad de Panamá, Panamá  
18 - 19 de febrero de 2014



---

## A. Presentación

Desde finales de los 80 la ayuda humanitaria española se ha concentrado en la respuesta a emergencias y consiste básicamente, en el envío urgente y con carácter no discriminado del material de socorro necesario, concedida en la respuesta a asuntos tales como el conflicto de los Balcanes y desastres naturales en América Latina y el Caribe.

El tránsito hacia una Acción Humanitaria, de alcance más amplio, que incluye tanto acciones de preparación de riesgos ante desastres como acciones de rehabilitación temprana así como a la atención de crisis olvidadas, y que empieza a trabajar en coordinación con otros actores, se produce en el marco del II Plan Director 2005-2008. En este período la Acción Humanitaria se dota del marco estratégico e institucional, con la redacción de una Estrategia (2006) y la creación de la Oficina de Acción Humanitaria (2007). Esto, junto con el incremento progresivo de fondos dedicados, que llegaron a alcanzar el 10% de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) total, ha permitido situar a España como un donante internacional relevante.

La progresiva toma de conciencia sobre la interrelación entre desarrollo, seguridad y derechos humanos, así como la preocupación causada por el notable incremento de los desastres naturales y de la complejidad de los conflictos violentos con nuevos focos y tipos de violencia, se añaden a los considerados conflictos endémicos. Esa percepción ha influido poderosamente en la reorientación de la Acción Humanitaria española, alineándola cada vez de modo más firme con los principios y guías que marcan el rumbo a seguir en clave de seguridad humana y de clarificación sobre lo que debe suponer la Acción Humanitaria en el conjunto de los esfuerzos de la Ayuda Oficial al Desarrollo.

España ha consolidado en los últimos años una Acción Humanitaria eficaz y de calidad, que se rige por los principios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia, y cuyos objetivos son salvar vidas, aliviar el sufrimiento y mantener la dignidad humana durante y después de las crisis en base a la evaluación de necesidades.

En este sentido, la AECID ha desarrollado mecanismos de financiación, flexibles y ágiles, como son los convenios de emergencias con las principales ONGD y los fondos humanitarios con los socios internacionales que han permitido establecer asociaciones con el Programa Mundial de Alimentos, UNICEF, ACNUR, Organización Panamericana de la Salud (OPS), Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA) o el Movimiento Internacional de la Cruz Roja, entre otros. Además de las intervenciones ante catástrofes naturales como el huracán Mitch en 1998, el tsunami de Indonesia en 2005, y los terremotos de Perú y Haití en 2007 y 2010, las inundaciones, ciclones, tifones o epidemias en todo el mundo, la AECID ha respondido a las necesidades humanitarias en diversos conflictos bélicos en África, Oriente Medio y norte de África, así como crisis prolongadas en el tiempo donde confluyen tanto situaciones conflictivas como elementos estructurales. A estos contextos se unen aquellos en los que AECID trabaja desde hace años en crisis olvidadas, como la atención a los refugiados saharauis de Tindouf o a las poblaciones desplazadas de Colombia.

## B. Desarrollo del Encuentro



Enmarcado en el conjunto de eventos del 25 aniversario de la AECID, el Encuentro “Desafíos de la Acción Humanitaria en América Latina y el Caribe” celebrado el 18 y 19 de febrero de 2014 en Panamá ha profundizado sobre cuatro aspectos relevantes en el momento presente:

- Realizar un recorrido histórico del trabajo humanitario de la AECID, profundizando en la experiencia en aquellas crisis más importantes y extrayendo las lecciones más relevantes de ellas. Así, se pondrá especial énfasis en el análisis de la respuesta al huracán Mitch y los terremotos de Perú y Haití, entre otros desastres que ha sufrido la región.
- Analizar la evolución que ha tenido en la región latinoamericana la respuesta a los desastres poniendo especial énfasis en los aspectos institucionales y en el papel de los diversos organismos públicos y privados, nacionales e internacionales en la materia. En este sentido, las iniciativas regionales, los esfuerzos de coordinación y las posibles sinergias ocuparán un lugar relevante.
- Debatir sobre los retos de futuro tratando de establecer elementos de prospectiva sobre cuestiones pendientes como el Post Marco de Acción de Hyogo y el resto de propuestas en materia de Reducción de Riesgo de Desastres (RRD), preparación ante desastres y, en general, aspectos de la agenda de resiliencia.
- Plantear otros retos del sector humanitario, en especial aquellos relacionados con la mejora de la calidad, la rendición de cuentas, los debates sobre normas mínimas y las iniciativas de certificación y acreditación.

Estos objetivos persiguen como resultado final, el aprendizaje de lecciones sobre el sistema humanitario iberoamericano y el aporte de líneas maestras sobre las que debería desarrollarse de cara a los próximos años.

El encuentro tuvo lugar durante un día y medio de trabajo, organizado en cinco mesas, alternando diferentes temáticas en sesiones participativas de debate. Al convocar a un reducido número de personas, todas ellas vinculadas con el sector humanitario, se ha entendido cada sesión a modo de conversatorio o coloquio de carácter horizontal, en la que los participantes han interactuado desde su experiencia de trabajo y en representación de la organización a la que pertenecen, generando así un debate de calidad y haciendo visibles los aprendizajes, enfoques y nuevos retos a los que se enfrenta la región, que conduzca al análisis de los mismos y a la posterior elaboración de recomendaciones.

Estas sesiones participativas han pretendido crear y fortalecer escenarios de diálogo y debate, legitimar las iniciativas y políticas que desde el sector se vienen desarrollando, y ofrecer un encuentro entre diversos actores públicos y privados y tomadores de decisiones.

El encuentro fue inaugurado el 18 de febrero de 2014 en Ciudad de Panamá con la presencia del Embajador de España en Panamá, un representante del Gobierno de Panamá y el Jefe de la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID.

### **Mesa 1. Visión panorámica de la Acción Humanitaria española en América Latina. Evolución del trabajo de la AECID y su compromiso con la región**

De una respuesta episódica ante ciertas emergencias, la Cooperación Española en general y la AECID en particular han pasado a tener una visión estratégica del trabajo humanitario en la región, apoyando los dispositivos y políticas públicas, los organismos internacionales y el trabajo de las ONGD. En la mesa se han presentado los grandes hitos históricos del compromiso humanitario de la Cooperación Española, tratando de extraer de los diversos casos ciertas enseñanzas. Así, las grandes respuestas por parte de la sociedad española y la AECID a crisis como las ocasionadas por el huracán Mitch o el terremoto de Haití, hicieron posible abordar el trabajo con visiones de medio largo plazo y supusieron, de facto, la puesta en marcha de acciones de Vinculación entre la Ayuda, la Rehabilitación y el Desarrollo (VARD) que han supuesto aprendizajes tanto para los países afectados como para la propia Cooperación Española.

Además, a lo largo de los años se ha ido construyendo una fructífera relación con los organismos nacionales de protección civil o similar y se ha pasado a desempeñar un rol diferente, fomentando la construcción de capacidades estatales, al tiempo que se ha fortalecido la presencia estable en la región a través del Centro Logístico Humanitario de Panamá.

Esta primera mesa ha pretendido analizar la experiencia de la Cooperación Española, en particular de la AECID, en materia humanitaria en la región y plantear de modo inicial algunos retos de futuro, según los siguientes contenidos:

- Evolución de la ayuda humanitaria española: algunos hitos.
- Marco jurídico e institucional de la ayuda española.
- Creación de la Oficina de Acción Humanitaria (OAH). Responsabilidad y funciones.
- Trabajo de la AECID con sus socios: instituciones públicas, ONGD, Naciones Unidas, etc.
- Experiencias del trabajo humanitario de la AECID en América Latina y el Caribe. Reflexiones sobre algunos casos relevantes: huracán Mitch, situaciones posbélicas en Centroamérica, terremoto de Haití, etc. Lecciones aprendidas.
- Algunos planteamientos de futuro.

Esta primera mesa ha realizado un balance de los 25 años de Cooperación Española en la región, haciendo especial hincapié en el avance conceptual que se ha producido. La Acción Humanitaria ha dejado de considerarse una mera asistencia en emergencias para abarcar cuestiones centradas en la prevención o en el riesgo, así como en la rehabilitación. Se ha debatido sobre cuál es el valor añadido de la Cooperación Española, destacando su carácter innovador o la creación de mecanismos de financiación flexibles. Además, se han abordado las principales lecciones aprendidas y se ha insistido en el fuerte trabajo realizado gracias a las múltiples capacidades de los países latinoamericanos que han favorecido el cambio de una labor centrada en el paralelismo humanitario a una labor integrada entre todos los actores.

## **Mesa 2. Más allá de la respuesta de emergencia: la Reducción de Riesgo de Desastres y la Agenda de Resiliencia en la región**

América Latina ha sido pionera en materia de Reducción de Riesgo de Desastres (RRD) y de concepciones avanzadas en materia de gestión de riesgos, preparación para desastres y prevención, y cuenta con valiosas experiencias en la materia. La Cooperación Española ha apoyado algunas de las iniciativas regionales y en los momentos actuales, en el proceso de discusión post Hyogo y de impulso a la Agenda de Resiliencia, parece oportuno debatir sobre cuáles deberían ser los planteamientos futuros a escala regional.

Además, en estas dos últimas décadas, pese al aumento del número e intensidad de ciertos riesgos y desastres en la región y a la recurrencia de fenómenos que los agravan (fenómenos de El Niño y La Niña, impacto del cambio climático), América Latina y el Caribe ha visto reducir de modo importante las cifras de la mayoría de sus donantes tradicionales en Acción Humanitaria internacional. Manteniéndose algunos organismos como la Dirección General de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (DG ECHO), que no sólo no ha reducido sus fondos sino que desde el año 2013 viene ampliando su cartera de proyectos en la región, y manteniendo una de sus iniciativas más relevantes en la preparación ante desastres como son los DIPECHO (Programa de Preparación ante Desastres de ECHO). Sin embargo, en cualquier caso, los enfoques de reducción de la vulnerabilidad siguen siendo necesarios y la temática de la Reducción de Riesgo de Desastres (RRD) y resiliencia, siguen siendo muy pertinentes para la región.

Esta segunda mesa, por tanto, analizó la experiencia en materia de reducción de riesgos, la incorporación o no de una agenda de resiliencia en la región y planteó también algunos desafíos y retos de futuro, según los siguientes contenidos:

- Introducción y breve estado de la cuestión.
- Recorrido histórico de la respuesta de emergencia en América Latina y el Caribe.
- Debate terminológico.
- De la gestión de la crisis a la gestión del riesgo: De los aviones con ayuda a la RRD.
- La RRD en la región: ¿Qué se ha hecho y qué se está haciendo?
- La agenda de resiliencia en la región: ¿Qué se ha hecho y qué se está haciendo?
- Retos y desafíos de futuro.

En esta segunda mesa se abordó la agenda de resiliencia en la región y las grandes aportaciones de América Latina y el Caribe en el tema de la reducción de riesgos, poniendo de relieve su destacada identidad regional en esta materia. Asimismo, se advirtió de la necesidad de construir entre todos los actores un puente entre lo humanitario y el desarrollo, recordando que la RRD sigue teniendo el problema de quedarse entre los dos. Destaca el consenso en aceptar que el propio desarrollo genera riesgos, y que éste es un claro desafío para la sostenibilidad. Por todo ello, se insiste en la necesidad de converger las futuras agendas, con una mirada puesta en la revisión de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y del Marco de Acción de Hyogo.

### **Mesa 3. Los desafíos de la estandarización en la respuesta: ¿Estamos preparados?**

En esta sesión se trató de hacer un recorrido analizando el auge de las iniciativas internacionales de calidad en la Acción Humanitaria y del debate sobre la certificación. La región de América Latina y Caribe tiene aspectos característicos, por el tipo de desastres a los cuales se enfrenta (mayoritariamente naturales) y las capacidades que tiene (p. ej., un componente de protección civil en general más fuerte que en otras partes, o marcos jurídicos muy sofisticados). No se trataba de ver cada una de las herramientas de calidad una a una, sino de entender en qué momento especialmente relevante se encuentra el debate sobre la estandarización de la respuesta y la certificación de los actores, y cómo la región puede beneficiarse de estos avances.

En momentos como los actuales, es imprescindible pararse a reflexionar sobre las consecuencias reales que la Acción Humanitaria tiene, o puede tener, sobre las poblaciones afectadas. Se ha hecho patente, a medida que se ha constituido el ámbito humanitario, la necesidad de que las organizaciones se conciencien sobre que su actividad en el terreno puede ir mucho más allá de su buena voluntad de ayudar y de que el impacto de sus acciones puede ser complejo. La presencia de estas organizaciones en zonas que han sufrido una crisis puede ejercer una influencia positiva o negativa para la resolución de dicha crisis, y la diferencia entre una y otra viene marcada por la actuación de cada organización. Es por ello que la calidad, entendida en su sentido más amplio, se ha ido configurando como una cuestión central en la Acción Humanitaria, tanto para los organismos internacionales y organizaciones del sector, como para los propios afectados por desastres o conflictos. Esta preocupación por hacer el trabajo humanitario con criterios de calidad se vincula también con la convicción del derecho de las personas afectadas por los desastres a recibir una asistencia que respete su dignidad, que la potencie y que contribuya al ejercicio de los derechos que se han visto afectados por el desastre.

Algunas de las ideas que han orientado el debate han sido:

- La evolución de las iniciativas internacionales de calidad en la Acción Humanitaria: Multiplicidad de propuestas y temas tratados.
- El papel de la Cooperación Española en la difusión de estas herramientas en el ámbito hispanófono.
- El uso de las herramientas de calidad en América Latina y Caribe. Estado de la cuestión.
- Los debates internacionales sobre la certificación de los actores humanitarios siguen siendo muy vivos a nivel internacional.

Los contenidos y temas tratados han sido:

- El auge de las iniciativas internacionales de calidad en la acción humanitaria.
- El reto de la aplicación en el terreno.
- La certificación en el ámbito humanitario: Un debate sin fin.
- ¿El tiempo de las iniciativas conjuntas?
- Algunas referencias a la Cooperación Española y al papel de América Latina.
- El ejemplo del Manual WASH: Manual básico de agua y saneamiento en situaciones de emergencia de la Oficina de Acción Humanitaria (OAH).
- La mejora de la eficacia de los equipos médicos de respuesta. Guía operativa para la respuesta directa de salud en desastres de la OAH.
- Iniciativas en América Latina.
- Desafíos y oportunidades de futuro.

En esta mesa se ha puesto de manifiesto la necesidad de trabajar por una competencia profesional en el sector. Y, más allá de los estándares y las experiencias mostradas, es necesario continuar trabajando por una regulación dentro del sistema, pues tenemos el compromiso con las personas afectadas que son las que justifican el trabajo. Asimismo, se ha debatido sobre la necesidad de contribuir a regular de un modo u otro el desafío de intercambiar y conocer en profundidad las diversas iniciativas generadas en todos los contextos.

#### **Mesa 4. Sumando esfuerzos: La coordinación de los diversos actores en la Acción Humanitaria en la región**

La enorme y rica diversidad de la región de América Latina y el Caribe no han impedido la puesta en marcha de diversas iniciativas, de diverso alcance, que tratan de potenciar un uso más eficiente y coordinado de los recursos de respuesta a los desastres. El denominado sistema humanitario ha ido complejizándose en la última década y aumentado su capacidad, pero en desastres de gran magnitud como el terremoto de Haití del año 2010, se ponen de manifiesto sus carencias. Profundizar en esta cuestión y en el cambiante papel de los diversos actores es cada vez una tarea más relevante.

Los países latinoamericanos y caribeños cuentan con un entramado institucional en materia de gestión de riesgos y respuesta a desastres verdaderamente pionero, que cada vez tiene mayor protagonismo. Y a ello se suman los organismos de carácter regional o la presencia de agencias de las Naciones Unidas y de otras instituciones como la Unión Europea con participación en el ámbito humanitario.

Si a esto añadimos el cambiante papel y la dualidad de algunos países que son al mismo tiempo receptores y emisores de Acción Humanitaria, las llamadas Cooperación Sur-Sur y Triangular, o el peso creciente del sector privado o de otros actores, convendremos que los aspectos institucionales y el eterno tema de la coordinación siguen estando necesitados de una revisión.



Por lo tanto, esta cuarta mesa ha pretendido poner de manifiesto la relevación de las experiencias de coordinación en la región, analizar las dificultades y los desafíos a los que se enfrentan, y recalcar las oportunidades de trabajo que ofrecen estos mecanismos, según el siguiente esquema:

- Evolución del trabajo conjunto en la región.
- Principales claves de la coordinación y su relevancia.
- Mapeo de los organismos de coordinación en América Latina y el Caribe. Especificidad y características.
- El rol de la AECID en el entramado de coordinación.
- Algunas reflexiones sobre las dificultades detectadas en el terreno. Lecciones aprendidas (Haití).
- Desafíos y oportunidades de futuro.

Esta cuarta mesa ha estado dedicada a la suma de esfuerzos, es decir, a la coordinación entre los actores. Ha quedado patente, y con mucha claridad, la fortaleza de América Latina y el Caribe en los mecanismos de coordinación, tanto en lo nacional, como en lo interregional. Se han mostrado múltiples e innovadoras iniciativas, a la vez que se han puesto de relevancia los desafíos, como la armonización o el establecimiento de sinergias. Este hecho está favoreciendo que la región se convierta en una potencia en la Cooperación Sur-Sur y Triangular, y América Latina sea hoy en día un actor relevante en la materia.

#### **Mesa 5. Desafíos y oportunidades de la Acción Humanitaria en un contexto de cambio**

El sistema internacional y los actores que operan en él (Estados, población civil, ONGD, empresas transnacionales, etc.) atraviesan grandes cambios que serán profundos y continuarán a largo plazo. Este fenómeno, en parte, es el causante de que en los últimos años se haya observado un inquietante proceso de reducción del espacio humanitario, entendido éste, como el necesario margen de maniobra de las agencias, las ONGD, la ONU o los donantes particulares, para poder actuar de acuerdo al imperativo humanitario y sus principios: humanidad, imparcialidad, neutralidad, y algunas organizaciones añaden, la independencia.

De igual manera, se han identificado nuevos escenarios de crisis humanitarias, que no son ya los conflictos internos o internacionales, sino que son conflictos protagonizados por milicias, grupos armados por intereses políticos o no políticos, sectarios, económicos legales o ilegales, etc. Esto dificulta mucho la acción humanitaria porque al no ser Estados no ven la necesidad de ratificar ningún tratado internacional que ayude a respetar el Derecho Internacional Humanitario.

Por último, la crisis económica en EEUU y Europa, y el crecimiento económico de algunos países latinoamericanos ha obligado a repensar los papeles que tradicionalmente se habían asignado, así como las estrategias de atención y negociación del espacio humanitario y a reconocer la importancia de la participación de otros actores, como las corporaciones, con el objetivo de asumir estas transformaciones y avanzar en consenso para dar respuestas efectivas en situaciones de crisis, o como los pueblos originarios, con el objetivo de reconocer la valía de sus saberes ancestrales ante la repuesta a determinadas emergencias como los desastres.

Concretamente esta quinta mesa, ha pretendido traer al debate, en primer lugar, el desafío que supone la violencia y los conflictos como nuevos escenarios de crisis humanitarias; en segundo lugar, la importancia de reconsiderar el papel de los pueblos originarios en la gestión del riesgo y, por último, la oportunidad de repensar el rol del sector privado y empresarial como un nuevo actor en el escenario humanitario. De esta manera, los contenidos tratados han sido:

- Desafíos y oportunidades en un contexto cambiante
- Los nuevos escenarios de crisis humanitarias: Situaciones de violencia en medios urbanos y conflictos.
  - Breve estado de la cuestión en la región
  - Nuevos entornos de violencia. Amalgama de violencia y actores armados
  - Normativa y marco institucional
  - Procesos de construcción de paz. Reinserción y reintegración de excombatientes
  - Desafíos, lecciones aprendidas y retos de futuro
- Los saberes ancestrales de los pueblos originarios, valor añadido en la Reducción de Riesgo de Desastres (RRD):
  - Breve estado de la cuestión en la región
  - Cosmovisión indígena
  - Marco normativo e institucional
  - Reducción del riesgo y adaptación al cambio climático. Biodiversidad
  - Saberes originarios y resiliencia comunitaria
  - Buenas prácticas y sistematización de lecciones aprendidas
- El mundo de los negocios y el sector privado como un nuevo actor en el escenario humanitario.
  - Responsabilidad social corporativa (RSC)
  - Heterogeneidad de actores, motivaciones, intereses y visiones
  - Códigos y mecanismos de autocontrol para reducir su impacto
  - Modelo estatista frente a modelos de desarrollo híbrido
  - Papel del sector privado en la región: sector extractivo, cuestiones laborales, procesos de construcción de paz, etc.
  - Innovación y transferencia de tecnología
  - Desafíos, lecciones aprendidas y retos de futuro

De esta manera, en la quinta y última mesa se han analizado los desafíos y las oportunidades a los que se enfrenta la Acción Humanitaria en la coyuntura actual. Así, se ha debatido sobre cómo abordar desde el sector humanitario los temas que tienen que ver con la violencia social. No ha habido una conclusión única, pero sí la necesidad de abordar el tema vinculándose con otras agendas. Otro desafío analizado ha sido la necesidad de recordar la importancia en nuestro sector del respeto, la responsabilidad, la capacidad de escucha y la humildad cuando se trabaja con otros entornos culturales. Así como, el recuerdo constante de la asignatura pendiente para los humanitarios, de vincular la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo.

---

## C. Conclusiones



Después de cinco mesas temáticas en torno al pasado, presente y futuro de la Cooperación Española en el Encuentro “Desafíos de la Acción Humanitaria en América Latina y el Caribe” durante los días 18 y 19 de febrero en Panamá, profesionales con una gran experiencia han tratado de sintetizar y resaltar las conclusiones en base a los debates generados entre todos los participantes.

Las personas encargadas de resaltar las claves de estos debates han sido representantes del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria, de la Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – OCHA, de la Regional Office for Latin America and the Caribbean - ROLAC, de la International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, del Ministerio de Relaciones Internacionales Brasil, de la Oficina Regional de la United Nations International Strategy for Disaster Reduction - UNISDR Las Américas, del Centro de Coordinación de la Prevención de los Desastres Naturales para América Central y de la Oficina de Ayuda Humanitaria de la AECID.

### **Trayectoria de la CE en materia de Acción Humanitaria en América Latina y el Caribe**

- América Latina ha ido desarrollando sus propias capacidades para construir lo que se ha venido trabajando en estos 25 años de Acción Humanitaria. La cooperación internacional en general y la Cooperación Española en particular, han apoyado estos esfuerzos.

- Ha habido grandes avances conceptuales en la Acción Humanitaria de la Cooperación Española y de la AECID en estos 25 años, pasando de la mera asistencia a incorporar otros elementos como la Reducción de Riesgo de Desastres (RRD) y la Vinculación entre la Ayuda la Rehabilitación y el Desarrollo (VARD). Junto a los avances conceptuales ha habido también importantes avances institucionales y orgánicos como la creación de la propia Oficina de Acción Humanitaria (OAH) en el seno de la AECID.
- Se ha destacado el valor añadido de la Cooperación Española, así como su carácter innovador o su capacidad para generar mecanismos de financiación adecuados a los contextos humanitarios. Como lección aprendida destaca el paso de una acción muy basada en expatriados y presencia externa, a una labor más integrada con todos los actores de la región apoyando los esfuerzos locales.
- La relevancia de las aportaciones que se han dado desde América Latina a la Reducción de Riesgo de Desastres (RRD), mostrando una clara y fuerte identidad regional en esta materia que no debe ser abordada sólo desde la Acción Humanitaria, sino desde los enfoques de desarrollo. El apoyo de la AECID ha sido fundamental para el Centro de Coordinación de la Prevención de los Desastres Naturales para América Central (CEPRENAC), en el impulso de la creación de la política centroamericana de la gestión del riesgo de desastre, así como en la puesta en marcha de un gran proyecto común como es el Fondo Centroamericano de Fomento de la Gestión Integral del Riesgo (FOCEGIR), y otras múltiples acciones a nivel regional y nacional.
- Destaca la importancia de la motivación en el trabajo en esta materia. Se ha avanzado mucho en los últimos 25 años, pero el compromiso por seguir aliviando el sufrimiento y contribuir a salvar vidas, debe de motivar a todas las instituciones para trabajar juntas y unir esfuerzos. Actualmente, existen los mecanismos, están los actores, los organismos relevantes tienen presencia, se están incorporando innovaciones, etc.
- La Acción Humanitaria española ha sido y es muy bien valorada en la región por haber sabido entender, mejor que otras cooperaciones, las particularidades y las potencialidades de América Latina. La sinergia entre el trabajo de la AECID y el de otros actores de la Cooperación Española, como la cooperación descentralizada o las ONGD, han aportado mucho a los esfuerzos de la región en materia humanitaria.
- En América Latina se han agravado algunos elementos generadores de riesgo: 41 de las 50 ciudades más violentas del mundo están en América, y el crecimiento urbano no planificado actuará como una olla de presión permanente, lo que aumentará la vulnerabilidad y los riesgos. El problema, por lo tanto, es multidimensional y la Acción Humanitaria requiere de un enfoque multidimensional y complementario. Requiere un diálogo entre los diferentes actores y una coordinación más fuerte con los gobiernos.

### **El momento actual de la CE en materia de Acción Humanitaria en América Latina y el Caribe**

- En la región hay cada vez más desastres de pequeña y mediana magnitud que pasan desapercibidos en relación a la repercusión mediática y al apoyo internacional. Los desastres de pequeña y mediana escala, en conjunto, generan mayores pérdidas que los mayores desastres en los que la Comunidad Internacional humanitaria está acostumbrada a intervenir. Los actores humanitarios internacionales no están involucrados en la prevención y respuesta frente a los pequeños y medianos desastres, que son los que generan mayores impactos sociales y económicos. Por lo tanto, las comunidades, las personas, los gobiernos y los Estados hacen un importante trabajo de respuesta frente al grueso del problema que debería apoyarse más decididamente. La comunidad, las familias, los vecinos, las organizaciones comunitarias de base se activan inmediatamente y ofrecen una primera respuesta; después se movilizan y actúan las autoridades locales, las instancias gubernamentales, nacionales, el sector privado, público, etc. El reto reside en hacer visible el desastre pues si no, el problema se centra en cómo los actores locales, según sus capacidades y recursos, hacen frente y resuelven dichos problemas. La acción conjunta y la confianza entre actores permiten visibilizar estos desastres olvidados o silenciados.

- Existe un gran acuerdo sobre que los desastres, como tal, no pueden considerarse naturales: el terremoto es un evento natural y su efecto puede ser el desastre de mayor o menor magnitud. Además, los impactos son cambiantes, de ahí que los efectos en una sociedad como Haití sean muy diferentes a los efectos en una sociedad como Japón. La pobreza es el mayor factor de vulnerabilidad frente a desastres de América Latina y el Caribe, así como la vulnerabilidad social. Es importante tener esta premisa clara para entender la agenda del desarrollo no como algo abstracto, sino centrada en el desarrollo de las personas, en la erradicación por completo del Hambre, en la lucha contra la pobreza y el combate a las causas profundas que generan vulnerabilidad.
- Hay que tener en consideración la complejidad de la sociedad moderna, que está contribuyendo a una mayor manipulación y exposición al riesgo. Los sistemas tecnológicos de alguna manera exacerban el impacto cuando ocurre un desastre. No podemos tener la visión del desastre como un evento exógeno, sino que hay que centrarse en la visión del desastre como algo endógeno y, en ese sentido, la articulación de las agencias es imprescindible para evitar cometer los mismos errores que ya se han cometido.
- Existe todavía un trabajo pendiente: el puente entre la Acción Humanitaria y el desarrollo. La gestión de riesgo y la Reducción de Riesgo de Desastres (RRD) en general tienen muchas veces el gran problema de quedar a caballo entre los dos y no encuentra los apoyos suficientes. La RRD debería servir para articular mejor los esfuerzos humanitarios y de desarrollo.
- El paso de una acción humanitaria “emergencista”, a las tareas de recuperación y a la Vinculación Ayuda, Rehabilitación y Desarrollo (VARD) en muchas de las post emergencias es un área en la que aún hay que profundizar.
- En cuanto a cómo abordar desde este sector las consecuencias de la violencia social en la región, especialmente en contextos urbanos, ha habido un acuerdo en la preocupación que este asunto suscita. No hay una conclusión clara, aunque sí ha habido la necesidad por parte de los actores humanitarios de vincularse con otras agendas como la de la seguridad, estando atentos a la evolución del tema.
- La diversidad cultural y étnica de la región pone de manifiesto para los actores humanitarios la necesidad del respeto, la solidaridad, y la responsabilidad con todos los grupos étnicos y la capacidad de escucha y humildad, cuando se trabaja con otros entornos culturales. Los llamados enfoques diferenciales que están incorporándose al quehacer humanitario se reconocieron como muy relevantes.
- En cuanto a la suma de esfuerzos y la coordinación, se pone en evidencia la fortaleza de muchos de los mecanismos regionales, tanto en iniciativas nacionales como interregionales. Como desafíos se destaca la necesidad de unificar o, más aún, de crear sinergias. El acuerdo reside en que América Latina y el Caribe es hoy en día, un actor mucho más relevante de lo que ha sido hasta la fecha. Se ha convertido en un actor con mucha potencialidad, que debe compartir sus buenas experiencias con otras partes del mundo, gracias a su capacidad para realizar Cooperación Sur-Sur o Triangular. La Acción Humanitaria se caracteriza por la multiplicidad de actores presentes (multi-actores) y la multiplicidad de sectores que abarca (multi-sectores). Por tanto, es importante mejorar la inclusión de los actores de la sociedad civil, del sector privado, académico o cultural, entre otros, sabiendo escuchar a cada uno e incorporar sus aportaciones.
- La multitud de iniciativas y mecanismos de calidad existentes en este sector deben ser conocidos por los profesionales de la materia, como muestra de responsabilidad y profesionalidad. Pero también es necesario evaluarlos y rechazar los que ya no dan respuesta a las necesidades actuales, y adaptar y reforzar aquellos que sean pertinentes. Asimismo, hay una serie de áreas donde es necesario proponer innovaciones, como sería el financiamiento para temas de resiliencia o de recuperación, o en nuevos retos como las nuevas formas de violencia. En cualquier caso, se resaltó la importancia del monitoreo, la transparencia y, sobre

todo, la rendición de cuentas. ¿Dónde está el orden de prioridades? ¿la rendición de cuentas es primero para los beneficiarios o para los donantes? Se insiste en la necesidad de hacer mayores esfuerzos para que la primera rendición de cuentas del trabajo humanitario sea con las personas que se benefician de la Acción Humanitaria, tal como proponen algunas de las iniciativas del sector.

- Este tipo de encuentros de expertos permite revisar los retos, las posibilidades y las innovaciones en materia de Acción Humanitaria, así como adaptar nuestro trabajo a la época actual, pues el sufrimiento tiene nuevas caras, diferentes a las de hace 25 años.

### **Proyección a futuro de la CE en materia de Acción Humanitaria en América Latina y el Caribe**

- El desarrollo genera riesgos. Y los temas de la gestión del riesgo y la Reducción de Riesgo de Desastres (RRD) en general son competencia de los actores humanitarios, pero no sólo de éstos. Sin embargo, es necesario alertar sobre cómo las agendas de los diferentes actores están todavía muy separadas. Así en 2015 se van a trabajar grandes temas, como la revisión de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) o los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) o el marco de acción de Hyogo, y no parece que en la Comunidad Internacional se esté dando una convergencia de estas agendas. Debemos empezar a trabajar por la gestión para el desarrollo de la región en lugar de por la gestión del riesgo, para no ser así tan negativos, y dejar de hablar constantemente de desastres, sin olvidar que la pobreza es lo que hace más vulnerable a nuestra región.
- Es importante pensar en el mañana, pues sabemos que la región latinoamericana sufrirá graves desastres, emergencias a gran escala, y hay que estar preparado para responder adecuadamente. Según los datos de los que actualmente se dispone, están todavía por ver los mayores desastres. Esto hace que ahora mismo el tema se nos esté escapando de las manos y de las capacidades de los gobiernos.
- En Acción Humanitaria es necesaria la competencia profesional, y más allá de los estándares y de las diversas experiencias que fueron mostradas con gran profundidad, destaca la necesidad de regulación dentro del sistema humanitario, como compromiso con las personas afectadas por las emergencias y desastres que son las que justifican en última instancia este trabajo.
- El desafío para América Latina en materia de iniciativas de calidad es conocer con mayor profundidad las experiencias generadas en entornos culturales diferentes, básicamente anglosajones, así como dar a conocer sus iniciativas en el exterior, ya que muchas veces por un tema lingüístico no son conocidas en otros entornos y la experiencia de la región es muy rica.
- Se plantea el desafío entre los estándares y la cultura. Todo estándar es bueno siempre y cuando exista disciplina en su uso, control de calidad en su aplicación y donde exista una oportunidad de diálogo entre los usuarios de este estándar y los beneficiarios del mismo. Se advierte de que los estándares en su aplicación son efectivos si primero se conoce el contexto y las prácticas tradicionales de un país, y se comprende mejor la cosmovisión.
- Se remarcó la importancia de la coordinación entre actores y la multiplicidad de iniciativas. Sin embargo se plantea, sin una respuesta única, la cuestión de quién debe coordinar las múltiples iniciativas. Existen dos extremos o límites: “el país afectado siempre tiene la razón” y “los países donantes lo saben todo”. Sin embargo, son los directamente afectados por el riesgo o la situación de crisis quienes siempre tendrán que hacer frente a sus problemas, con o sin apoyo de los diferentes actores. Por lo tanto, es fundamental pensar qué pasa después de que la primera fase de emergencia termine. Los retos principales tienen que ver con superar las acciones de salvar vidas y mejorar las condiciones de vida para trabajar por condiciones de vida más dignas y seguras, donde los medios de vida se protejan y no sólo se promuevan. Éste es el reto y la necesidad.

- Los gobiernos se están viendo sobrepasados, por ello se plantea el debate de cómo involucrar al sector privado, que en buena cuenta es quien hace la inversión (aproximadamente el 75% de lo que se invierte en infraestructura, en desarrollo, etc.). Se sigue invirtiendo en desarrollo de manera descontrolada sin ser sensible al tema del riesgo, lo que provocará un mayor riesgo. Por ello se resalta la necesidad de involucrar al sector privado, y no sólo para que ayude a derivar la ayuda humanitaria cuando el desastre haya terminado, sino para que en sus inversiones se considere la variable del riesgo. Así el sector privado y el Estado puedan construir un desarrollo que permita que los avances no sean del todo irreversibles.
- Destaca la importancia de trabajar por una agenda que se fundamente en el análisis y en el dimensionamiento real del problema del riesgo. Se están desarrollando bases de datos históricas de desastres, tanto de los pequeños como medianos y grandes, para poder sacar una fotografía real de cuál es el problema de los desastres, también en términos de pérdidas económicas. Y sobre la base de este análisis poder proyectar hacia el futuro cuáles son las pérdidas máximas probables, cuáles son las pérdidas promedio anuales, y empezar a construir un caso económico del riesgo para poder empezar a convencer a los tomadores de decisiones de construir una sociedad más resiliente. Hay que llegar con un mensaje claro y contundente a los políticos y, especial, a los ministros de finanzas, hacienda, etc. pues son ellos quienes manejan los recursos de los países, y así convencerlos de que los presupuestos de la nación debe tener en cuenta la variable integrada de la gestión del riesgo. Hay que aprovechar la inversión de la mejor manera posible, construyendo una infraestructura resiliente.
- La AECID se compromete, no sólo a seguir apoyando la intervención de la acción humanitaria en esta región, sino como facilitadora del diálogo para continuar avanzando y garantizando los derechos fundamentales de todos los ciudadanos. Destaca la necesidad de hacerlo quizás de una manera distinta, pues en estos 25 años muchos han sido los aprendizajes: cómo hacer las cosas mejor y cómo involucrar a todos (actores, donantes y ciudadanos).
- Los materiales producto de este encuentro deben formar parte del proceso de consultas para la Cumbre Mundial Humanitaria de Estambul en 2016, que nos propone el enorme reto de integrar a todos los actores y sus distintas miradas, y que sirve de preparativo para la consulta regional que tendrá lugar en Guatemala próximamente.
- Los puntos tratados en este encuentro escapan de la agenda estrictamente humanitaria. El tema del riesgo y la acumulación del riesgo es un tema del desarrollo y que definitivamente tiene que estar liderado por los actores que están promoviendo el desarrollo. Se ha recordado a los asistentes que son ellos que tienen el desafío y el privilegio de tratar de responder a las inquietudes planteadas en este encuentro. No sólo hay que reflexionar, sino también acompañarlo de un cambio de actitud para que la próxima celebración de los 25 años no tengamos los mismos desafíos sobre la mesa sino otros diferentes, pues hayamos resuelto alguno de los actuales.

# Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición

Santa Cruz de la Sierra, Bolivia  
17 - 19 de marzo de 2014



---

## A. Presentación

Los alimentos son bienes de primera necesidad, condición básica para la vida de las personas. Cuando todavía hay 842 millones de personas aquejadas de hambre crónica, aproximadamente una de cada ocho personas en el mundo habitualmente no comen lo suficiente para llevar una vida activa, por tanto, la erradicación del hambre sigue siendo uno de los grandes retos de la Comunidad Internacional.

Desde el inicio, la AECID ha trabajado para conseguir que millones de personas no pasen hambre, a través de intervenciones en desarrollo rural y seguridad alimentaria y respondiendo a las necesidades de la población, desde un enfoque holístico que integre todos los ámbitos que, directa o indirectamente, afectan a la realización del Derecho a la Alimentación: desde la producción de materias primas hasta la distribución y comercialización de los alimentos para obtener un valor añadido.

Para la AECID el sector Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición continúa siendo prioritario y estratégico, y así lo refleja el IV Plan Director de la Cooperación Española (2013-2016), donde se especifican cuatro grandes orientaciones en la materia:

- Políticas públicas que garanticen el Derecho Humano a la Alimentación.
- Desarrollo Rural y Territorial, y la agricultura como sector clave.
- Una alimentación adecuada y suficiente frente a las crisis.
- Así como políticas de prevención, especialmente en lo que respecta a la Lucha contra el Hambre, la Seguridad alimentaria y nutricional, incorporando componentes de resiliencia.

En este momento histórico, en el que se plantea a nivel internacional el reto del “Hambre Cero” y se está conformando la Agenda de Desarrollo post 2015, España se ha presentado como país anfitrión de la consulta temática relativa al Hambre, Seguridad Alimentaria y Nutrición, y participa asimismo en numerosas iniciativas internacionales, dejando constancia del compromiso que sigue teniendo la Cooperación Española con la Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Derecho a la Alimentación como una de las mejores líneas de trabajo en la lucha contra el hambre y la pobreza.

Por eso, desde la Cooperación Española se han planteado estas jornadas de reflexión, como un medio de aprendizaje y valoración sobre las actuaciones llevadas a cabo en el pasado y los retos que tiene el sector hacia el futuro.

## B. Desarrollo del Encuentro



Entre los días 17 y 19 de marzo de 2014 tuvo lugar en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) el Encuentro “25 Aniversario AECID en el sector Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición”, con el objetivo de poner en valor los trabajos realizados y contribuir a configurar el futuro de la cooperación en este sector, potenciando las sinergias de todos los actores intervinientes.

Se extrajeron y expusieron las lecciones aprendidas del trabajo consolidado, fundamentalmente en América Latina y el Caribe. Ahora bien, se introdujo algún guiño al continente africano puesto que este sector es fundamental en la región.

### **Mesa 1. Evolución y desafíos de la Cooperación Española en Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición**

Configurada con la doble finalidad de crear, por un lado, una atmósfera de recuerdo del pasado y, por otro, de replantear cómo las experiencias vividas pueden ayudar a superar los nuevos retos de futuro, esta primera mesa recogió las experiencias tanto personales como profesionales de los participantes, de una u otra manera, en su vinculación con la AECID.

En este sentido, tomando como referencia el punto de vista de sus experiencias se llegaron a las siguientes conclusiones:

- La Cooperación Internacional se ha configurado como un proceso de aprendizaje continuo, en el que España ha ido ganando un posicionamiento estratégico (como por ejemplo, en la relación de España y la FAO). No obstante, pese a que la situación actual se caracteriza por un reducido apoyo financiero, se debe tratar de evitar que éste repercuta en el posicionamiento político adquirido en épocas de bonanza. El reto es conseguir mantener el posicionamiento estratégico multilateral.
- Se deben apoyar acciones puntuales orientadas a la sociedad civil, para que el esfuerzo de fortalecimiento que se ha producido durante estos años de bonanza, a través de un incremento de la ayuda, no se pierda.
- Elaborar un mecanismo que permita aprovechar los recursos elaborados en el diálogo de políticas (marcos estratégicos; instrumentos: sistema de monitoreo de la gestión por resultados, herramientas de sistematización del conocimiento; evaluación programática, etc.) a la sociedad española mediante la cooperación técnica.
- Se puso de manifiesto que el mayor problema ha sido el de difundir, de capitalizar todas las cosas que se han hecho a través de la Cooperación Española.

## **Mesa 2. El Derecho a la Alimentación y su futuro**

Para abordar el Derecho a la Alimentación y su futuro se contó con la intervención magistral, a través de un video, del Relator Especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación, Oliver de Schutter.

El Sistema Alimentario Mundial ha cambiado más desde 2008 (año en que se produce la crisis mundial de los alimentos) hasta ahora, que en los 25 o 30 años anteriores. Por lo tanto, estamos en un momento de cambio y transición alimentaria muy importante.

Antes el paradigma se basaba en la agricultura y producción intensiva, fundamentada en producir en unas áreas y exportar a otras. Producir a un precio muy bajo para que los productos fuesen competitivos en otras zonas. Se basaba en la búsqueda de la eficiencia a través de una agricultura de gran escala, de mecanización intensiva. Se planteaba un mercado global en el que se consideraban a los alimentos como commodities, como un producto más (una consecuencia de ello fue el alza del precio de los alimentos y su consiguiente crisis). Se producían alimentos baratos y muchas veces pocos saludables; marginando a pequeños agricultores y agricultores de subsistencia, llegando incluso a limitarles el acceso a sus propios productos. Es decir, un sistema basado estrictamente en las leyes del mercado.

En el actual paradigma del periodo de transición en el que estamos, se está tratando de tener mercados locales y regionales, donde los países se puedan autoabastecer, buscando la subsistencia alimentaria, tratando de primar lo local y lo propio frente a lo externo. Un modelo en el que se apoye la producción nacional para reducir la dependencia alimentaria (Soberanía Alimentaria); en el que la producción sea más ecológica, con pequeños y grandes productores; en el que los circuitos de la cadena de valor sean más cortos. En definitiva, reclamar el control de la cadena alimentaria de los productores y consumidores, que son quienes deberían ser los grandes beneficiarios y hasta el momento han sido los grandes olvidados.

El Relator Especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación planteó los retos relativos a:

- ¿Cómo hacer la transición alimentaria?
- ¿Qué es lo que la transición alimentaria aporta al enfoque de Derecho a la Alimentación? Exponiendo que existe una serie de barreras, obstáculos al cambio, puesto que el Sistema Alimentario y las grandes corporaciones alimentarias tienen mucho poder.

Entre los obstáculos al cambio destacan:

- Técnicos: grandes cadenas de producción donde el eslabón más débil es el productor.
- Económicos: un sistema alimentario low cost en función de los incentivos a la producción y las subvenciones (ej. PAC de la UE o diversos sistemas arancelarios).

- Culturales: hábitos, sabores (ej. Coca cola), estilos de vida, de alimentación menos nutritiva, ultraprocesada.
- Políticos: grandes empresas alimentarias transnacionales en la Economía Mundial, el sector de la alimentación-agroindustria es el segundo más importante del mundo.

En este sentido, cuando se habla de “hambre” no nos referimos a barreras técnicas en el sistema alimentario. Existe suficiente producción de alimentos, es por ello que nos referimos al resto de barreras (económicas, culturales y políticas). En definitiva, como solución a estos obstáculos el Relator Especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación plantea un término denominado “Democracia Alimentaria”, entendida ésta como la construcción de un sistema alternativo basado en compartir espacios y poder, a través de los sistemas locales, los productores y consumidores, ejerciendo mayor control en las fases de producción y consumo por parte de los actores implicados en la cadena de consumo.

Por otro lado, plantea la reflexión relativa al papel de la AECID en América Latina y el Caribe, teniendo en cuenta que ese área geográfica está a la vanguardia en la promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición en el mundo, dado que son líderes en avances legales y políticos, y por ende, se están auto-fortaleciendo en Derecho a la Alimentación, gracias al apoyo de la AECID, como por ejemplo en la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre (IALCSH).

A raíz de esto, se plantean un par de cuestiones para la reflexión: ¿Se podría exportar el modelo de América Latina y el Caribe a otras regiones del mundo? ¿Quizá a través de la Cooperación Triangular?

Por último, resume tres aspectos claves del Derecho a la Alimentación que, desde su punto de vista, influyen en todos los avances:

- Promover la participación inclusiva en el diseño, ejecución y monitoreo de programas de Lucha contra el Hambre.
- Llevar a cabo una mayor rendición de cuentas y transparencia de todos los actores gubernamentales. Mayor apoyo a los pobres.
- No discriminación de mujeres, hombres, niños o mayores. Todos tienen los mismos derechos. No discriminación en base a ningún criterio. Focalización de las necesidades de los más vulnerables.

### **Mesa 3. Seguridad Alimentaria y Nutricional**

En la esta mesa se instó a todos los participantes a dinamizar el debate hacia la reflexión sobre lo que se ha hecho, para así poder extraer los aprendizajes en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional, y de manera que aflorasen ideas que nos ayuden a construir una agenda a futuro.

Así, de las reflexiones suscitadas se extrajeron las siguientes conclusiones:

- Se debería capitalizar la experiencia acumulada por parte de la Cooperación Española, tanto a través de sus programas y proyectos, como de aquellos financiados por la AECID e implementados por organismos multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), el Programa Mundial de Alimentos, etc. Para ello, se recomienda poner más énfasis en la gestión del conocimiento en el sentido de elaborar una estrategia de comunicación, y dedicar personal y fondos, para darlo a conocer a la opinión pública española.
- España ha trabajado mucho y el resultado ha sido muy bueno en el campo de Seguridad Alimentaria y Nutricional, especialmente en el tema de Derecho a la Alimentación, por tanto, debe aprovechar esa experiencia acumulada, así como el posicionamiento y el capital político en los foros de desarrollo internacional, especialmente en el Comité de Seguridad Alimentaria de FAO y en las negociaciones de la Agenda post 2015.

- Desarrollar una red de conocimiento y pensamiento de y para la AECID, formada por universidades, ONGD, o centros de investigación, que investiguen sobre el desarrollo en las distintas áreas prioritarias para la agencia.
- Los perfiles de los nuevos expertos de la AECID deberían contar con amplia variedad de habilidades sociales y formativas, más adaptadas a las nuevas necesidades.
- Apoyo a políticas públicas con programas de medio y largo plazo, que estén basados en agendas propositivas y objetivos concretos. Estas intervenciones ponen el énfasis en los procesos y productos, mantienen un nivel de incidencia alto con menos recursos financieros y demandan una mayor flexibilidad en los tiempos y en los marcos lógicos, así como un compromiso de financiación de largo plazo. Entre las actividades a desarrollar destacan el desarrollo de una fuerte institucionalidad, el apoyo al desarrollo de marcos legales, la rendición de cuentas, el apoyo para que sea la sociedad civil quién monitoree la acción del gobierno, el trabajo conjunto con el poder legislativo, las redes de protección social, la integración del enfoque territorial, etc.
- Defender y ampliar el espacio dedicado a la Nutrición en las negociaciones marco para establecer los objetivos de la Agenda post 2015, apoyando la idea de que la nutrición se incluya como un indicador de impacto. La incorporación de la Nutrición en los programas de Seguridad Alimentaria se configura como uno de los grandes avances de la AECID.
- ¿Cuál podría ser la posición que España debería defender de cara a las negociaciones post 2015? España, en aras de su compromiso con la Lucha contra el Hambre, y en base a su experiencia en el tema, estaría en buena situación de posicionarse para defender, e incluso, abanderar la idea de un objetivo absoluto de erradicación (reducción de desnutrición crónica y aguda a cero).
- La Seguridad Alimentaria y Nutrición y el Desarrollo Rural son un sector en conformación dentro de la Cooperación Española, aunque el Derecho a la Alimentación está plenamente integrado en el espíritu y la acción de dicha cooperación.

#### **Mesa 4. Formación y gestión del conocimiento**

La Cooperación Española cuenta con diferentes fuentes de conocimiento, que incluyen la experiencia práctica de los diferentes actores, las redes de expertos, la información generada a través del seguimiento de las intervenciones, los estudios e investigaciones, las conclusiones y recomendaciones emanadas de las evaluaciones, y el análisis comparado de las experiencias de otros donantes y agencias de cooperación, y de los países socios.

La mejora en la gestión del conocimiento y los procesos de aprendizaje son fruto de la suma de todos estos aportes, que están estrechamente vinculados con la disponibilidad efectiva de información relevante, con el desarrollo de competencias y medios técnicos necesarios para compartir y utilizar los conocimientos procedentes de nuestro propio sistema y para valorar y asimilar los conocimientos producidos por otros, así como con el establecimiento de canales adecuados que faciliten la difusión de lecciones y la generación de aprendizajes entre los diferentes agentes y actores.

En este sentido, durante el desarrollo de esta mesa se suscitaron los siguientes retos:

- Dotar de mayor sostenibilidad las acciones formativas. Dotar de institucionalización y apropiación a las entidades académicas nacionales en la gestión de los programas formativos.
- Necesidad de vincular la formación a los procesos de construcción de políticas, desarrollo territorial y seguridad alimentaria.
- Necesidad de pasar de una sociedad de la información a una sociedad del conocimiento y aprendizaje para apoyar a los distintos gobiernos.
- Existencia de una gran riqueza de conocimientos generados.

- Formar nuevos perfiles con las competencias necesarias para poder abarcar los nuevos enfoques de las políticas públicas de Seguridad Alimentaria y Nutrición y Desarrollo Rural.
- Incluir la gestión del conocimiento desde el inicio del diseño de la intervención, como parte del ciclo de intervenciones de cooperación al desarrollo, evaluando, sistematizando y dotándolo de un presupuesto.
- Potenciar las redes de expertos internas y ampliadas con los socios y los actores de la Cooperación Española.
- Creación de espacios compartidos de pensamiento para el debate, la reflexión o mirada conjunta (encuentros, foros, etc.) con ONGD, universidades, organismos internacionales y AECID.
- Fomentar la investigación y elaboración de estudios para orientar la cooperación al desarrollo, contando con el apoyo de agentes de diferentes sectores, y con más colaboración y participación del sector empresarial.
- Fomentar una mayor conexión y sinergia entre programas de investigación, formación y gestión del conocimiento y programas de Desarrollo Rural, como por ejemplo alianzas entre Núcleo de Políticas de FAO, Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED), Programa de Cooperación Interuniversitaria, PIFTE, etc.
- Aprovechar las sinergias de los programas y enfoques regionales que fomentan un mayor intercambio de experiencias; aprendizaje acumulado.
- Apoyar la formación continua, adaptada, flexible y ágil para dar respuesta de forma más rápida y concreta a las necesidades de los distintos gobiernos y países, aprovechando el potencial de las TIC.



- Los programas regionales, como la ECADERT (Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial), acompañan procesos nacionales y locales, refuerzan las capacidades técnicas, identifican soluciones a problemas comunes.
- Fomentar la Cooperación Científica e Innovadora: I+D+i.

### **Mesa 5. Desarrollo Rural Territorial**

Esta mesa se configuró para integrar temas múltiples y concretos en torno a un concepto mucho más amplio como es el de “desarrollo rural territorial”. En este sentido, se contó con la exposición de dos de los modelos de proyectos que han integrado el enfoque territorial en América Latina y el Caribe como son EXPIDER (Experiencias Piloto de Desarrollo Rural Local en América Latina) y PIDERAL (Políticas Innovadoras para el Desarrollo de los Territorios Rurales en América Latina), de dos experiencias en el marco del sistema de integración regional de la zona Centroamericana como son el proyecto ECADERT (Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial) del Sistema de Integración Centroamericano (SICA) y de la experiencia del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), de la experiencia concreta del Desarrollo Rural en Guatemala, así como de las Cadenas de Valor y de la Agroindustria.

En lo relativo a la experiencia del proyecto EXPIDER se extrajeron las siguientes lecciones aprendidas:

- La intervención territorial requiere economías de escala que superen el nivel territorial del municipio.
- Estos proyectos no prosperan si se dan de forma aislada, necesitan del marco de una política pública que las articule.
- Es importante la coordinación entre actores para obtener sinergias.
- Es más eficaz pasar de un enfoque de proyecto a uno de colaboración de políticas públicas con prestación de asistencia técnica que al revés.

El proyecto PIDERAL orientado a la formulación de políticas públicas trabajó con enfoque de Desarrollo Rural Territorial basado en la organización de los actores locales sobre el territorio, sobre el que se articuló y desarrolló todo un marco legal y normativo. En este sentido, se destaca que se debe diferenciar entre los conceptos de “desarrollo rural territorial” y “desarrollo de los territorios locales”.

El proyecto ECADERT del SICA sirvió de guía para el diseño de políticas públicas orientadas a la mejora de las condiciones de vida de la población residente en territorios rurales. Se articuló en torno a tres componentes: el diseño de un marco institucional, el intercambio de experiencias y la disponibilidad de un fondo de financiación.

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), por su parte, subrayó la compleja relación entre agricultura, territorio y bienestar rural. Considera el Desarrollo Rural Territorial como un proceso político y de políticas en el que la acción supranacional es decisiva para dinamizar los procesos nacionales. Por lo tanto, considera necesario reforzar las competencias institucionales.

Desde el punto de vista de los eslabones de producción y consumo se abordaron las “cadenas de valor” como punto fundamental para alcanzar la equidad en la distribución. Asimismo, se resaltó la importancia de establecer un marco jurídico sólido y fortalecer las organizaciones agroindustriales, ante un futuro inmediato caracterizado por la reducción de los recursos financieros de la cooperación internacional, en un sector en el que hasta hace poco no existía una política de desarrollo clara, y se caracterizaba por una débil gestión empresarial.

### **Mesa 6. Agricultura Familiar, Cambio Climático, Género y Desarrollo Rural**

En esta mesa se pretendía abordar las relaciones existentes entre la Agricultura Familiar, el Cambio Climático y las relaciones de Género en el marco de un proceso de desarrollo de un territorio rural.

En este sentido, inicialmente se contextualizó la Agricultura Familiar puesto que se configura más que un cambio de enfoque productivo, como un cambio de estilo de vida, de enorme importancia en Centroamérica. La Agricultura Familiar representa el medio de vida de millones de familias en Centroamérica, más de la mitad de los alimentos que se consumen se producen en el ámbito familiar.

Se destacó la estrecha relación entre Agricultura Familiar y la Seguridad Alimentaria y Nutricional y, por tanto, la necesidad de llevar a cabo una importante articulación de políticas que interactúen entre ellas y, no se conviertan en un apoyo meramente productivo.

Se apuntó a que el Hambre no es un problema técnico sino de índole política, de voluntad y de decisiones estratégicas.

También se identificó la Agricultura Familiar como un sector de intervención y como actor del territorio. Por lo que requiere políticas públicas diferenciadas pero relacionadas con el propio proceso de desarrollo del territorio.

En relación al Cambio Climático, se destacó que éste genera unos efectos que inciden en el territorio y en las relaciones con todos los demás actores. Por lo tanto, adaptarse a estos efectos es parte intrínseca del propio proceso de desarrollo del territorio y de demandas estratégicas y políticas específicas.

Asimismo, se reivindicó la dimensión urbana de la Agricultura Familiar, como un enfoque de creciente importancia. Actualmente la mitad de la población del mundo vive en áreas urbanas y, durante estos últimos años, ha aflorado un movimiento de soberanía alimentaria en las ciudades, en el que se tratan de aprovechar las capacidades existentes de producción de alimentos en distintos espacios urbanos (terrazas, parques, etc.).

Se recordó que el sistema alimentario industrial tiene como objeto maximizar el beneficio siguiendo un paradigma productivista. En ocasiones se contraponen al sistema agrícola familiar, con producciones rivales y excluyentes. También se recordó, que el acceso a los alimentos está limitado por precios, leyes y propiedad.

Se mencionó el problema de las patentes abiertas en agricultura, que constriñen la libertad de los pequeños productores, a la hora de seleccionar las semillas. Se planteó la conveniencia de prohibir las patentes en seres vivos, así como la incorporación de derechos colectivos a la ley.

Se propuso la creación de un tratado alimentario vinculante, fuera de la Organización Mundial del Comercio, así como prohibir las especulaciones en futuros alimentarios.

En definitiva, se planteó la conveniencia de impulsar una cobertura alimentaria universal, tratando de obtener una producción alimentaria, con objetivos de carácter nutricional, y volviendo a las pautas tradicionales de consumo, recordando que las guerras del futuro se plantearán por el control del agua y que la agricultura intensiva requiere más agua que los cultivos tradicionales.

Los ponentes opinaban que cada país debería poder definir su política alimentaria, y que la Seguridad Alimentaria implica un cambio social inducido por el estado y que suele ser escalonado (como en el caso de Chile).

La Agricultura Familiar tiene una dimensión agraria amplia, sin embargo, a veces se invisibiliza el potencial para la seguridad alimentaria en sectores como la pesca o la ganadería, los subsectores por ejemplo como el de la pesca artesanal o acuicultura, que adolecen de escaso apoyo de las políticas públicas.

### **Mesa 7. Nuevos instrumentos de cooperación en el sector**

Los nuevos instrumentos de cooperación como la cooperación delegada y la cooperación financiera –ya sea por vía multilateral de microfinanzas, fórmulas mixtas o *blending*– se presentan como ventanas de oportunidad para el futuro de la Cooperación Española en este sector.

Con la puesta en práctica de estos nuevos instrumentos se han incorporados nuevos socios y alianzas, como el sector privado nacional e internacional, las instituciones financieras internacionales, instituciones privadas, así como otras agencias de cooperación.

Se instó a la necesidad de dedicar tiempo para el diálogo, a la necesidad de reforzar y sistematizar las capacidades de interlocución y acompañamiento, así como de coordinar los flujos de información. La interlocución debe ser continua y estar atenta a los tiempos de cada uno de los procesos.

Es necesario mencionar que la participación de España en el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) contribuye al logro de los objetivos estratégicos de la Cooperación Española. La contribución se enmarca en las prioridades sectoriales identificadas en el Plan Director de la Cooperación Española y en el Plan de Actuación Sectorial de Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre, con objeto de “contribuir a hacer efectivo el Derecho Humano a la Alimentación y mejorar las condiciones de vida y de seguridad alimentaria de la población rural y urbana”. España, a través de este Fondo Fiduciario, cumple con sus compromisos globales para la seguridad alimentaria, agricultura y desarrollo rural. El Fondo Fiduciario es un ejemplo de compromiso estratégico en el desarrollo internacional de avanzar en la Agenda de París, evitando la duplicación de esfuerzos, así como apoyando un papel más importante para los socios multilaterales.

A fines de 2013, la cartera de proyectos cofinanciados por el Fondo Fiduciario incluía 25 operaciones por un monto total de 299.80 millones de Euros, de los cuales el 40% se otorgaron en términos altamente concesionales, y el resto beneficia a países de renta media. El listado de proyectos engloba a once países de América Latina y Caribe, ocho de África Subsahariana, cuatro de Asia y dos del área mediterránea.

El Fondo Fiduciario FIDA España ha sido la primera experiencia, en el sector de la Ayuda al Desarrollo, en el que se realiza una contribución reembolsable a una facilidad financiera gestionada por un organismo multilateral. Se trata de un mecanismo de financiación con características distintivas del modus operandi habitual y cuyas implicaciones permiten extraer lecciones valiosas para futuras experiencias.

### **Mesa 8. Agenda post 2014 y los objetivos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional**

Actualmente, en América Latina y Caribe la Lucha contra el Hambre está incluida en la agenda política. El problema está reconocido y gracias también, en parte, al apoyo de la Cooperación Española.

La posición española en la Agenda Internacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional está a cargo de la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SGCID). Se está trabajando, entre otros, en los siguientes pilares:

- La Lucha contra el Hambre, como principal reto de desarrollo.
- Promover el Derecho a la Alimentación con apoyo institucional.
- Apoyar la agricultura familiar.
- Transversalizar el enfoque de género y medio ambiente.
- Incorporar el concepto de nutrición y como indicador.
- Promover la cohesión social.
- Incorporar el concepto de resiliencia.
- Ejercer el liderazgo para esta agenda (capitalización de experiencias). Pudiendo impulsar en la agenda, siguiendo las pautas del Relator para el Derecho a la Alimentación de NN.UU., la alimentación como Bien Público Global, apoyando programas regionales.

Es fundamental alcanzar un compromiso político para acabar con el hambre. Por ahora existe un posicionamiento, pero se debe lograr el desafío de implementarlo, de forma que los compromisos que por ahora son de gobierno lleguen a ser compromisos de Estado y compromisos regionales, para aprovechar sinergias. La gobernanza de la seguridad alimentaria y nutricional puede mejorarse a través de mecanismos nacionales, regionales y globales, en los que actores de distinta naturaleza se organizan para la toma de decisiones o la incidencia sobre ellas. La multiplicidad de espacios más o menos formalizados en cada nivel obliga también a su articulación y confluencia, pues si bien pueden existir mandatos y aspiraciones específicas, sólo la coordinación y complementación del conjunto de ellos puede asegurar un mejor funcionamiento de la gobernanza global. Cabe señalar que la gobernanza no sólo tiene que ver con las capacidades de los órganos oficiales.

Así pues, se mencionaron una serie de parámetros que contribuyen a apuntalar este derecho:

- La realización del Derecho a la Alimentación pasa por una mejor gobernanza<sup>7</sup> de los sistemas alimentarios, bajo los principios de participación, transparencia, eficacia y eficiencia, equidad y rendición de cuentas.
- La Seguridad Alimentaria y Nutricional, condición necesaria para alcanzar dicho derecho, es un concepto que incluye distintas dimensiones o pilares: disponibilidad, acceso, estabilidad y utilización, y que necesariamente implica la toma de decisiones en diferentes niveles de políticas generales y sectoriales.

---

7 La gobernanza se refiere a las reglas y procesos formales e informales a través de los cuales actores públicos y privados articulan sus posiciones e intereses para la toma e implementación de decisiones (FAO, 2011). En este sentido, si bien los actores gubernamentales tienen un rol preponderante en las instancias nacionales, regionales y globales de gobernanza, se debe entender a ésta como un proceso de coordinación social, en la que los distintos poderes del Estado, sus instituciones autónomas, el sector privado, la sociedad civil y la cooperación internacional generan las directrices para la regulación y acción en temas clave de la seguridad alimentaria y nutricional



- Por tanto, los progresos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional dependen no sólo de políticas públicas que favorezcan el mejor desempeño y coordinación de los sectores productivos, sociales, comerciales, económicos, ambientales o de salud; sino que también necesitan de la participación de muchos actores interesados (actores públicos, privados y de la sociedad civil) en el marco de la gobernanza de los sistemas alimentarios.

Una mejor gobernanza facilita mecanismos de articulación y acuerdo entre las distintas posiciones de los actores interesados, que permiten abordar de forma más eficaz los principales desafíos a los que el mundo, y en particular América Latina y el Caribe, se enfrenta para alcanzar la seguridad alimentaria y nutricional.

Como ejemplos, vale la pena mencionar los siguientes planes:

- El Plan de Acción –capítulo Seguridad Alimentaria y Nutrición y Erradicación del Hambre y la Pobreza de la CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños) aprobado en la II Cumbre (La Habana, 2014)-.
- El Plan de Acción para la erradicación del Hambre y la Pobreza adoptado en la Cumbre Alba –TCP (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América– Tratado de Comercio de los Pueblos) y Petrocaribe (Caracas, diciembre, 2013).
- El Programa Andino para Garantizar la Seguridad y la Soberanía Alimentaria y Nutricional de la Comunidad Andina (CAN).
- El Plan Estratégico de Acción Social de MERCOSUR.
- La Política y Plan de Acción de Seguridad Alimentaria y Nutricional de CARICOM.
- Las políticas sectoriales de Salud y Agricultura en apoyo a la SAN aprobadas por el SICA.
- El Plan de Acción 2011-2014 de UNASUR, que establece como segundo eje prioritario la seguridad alimentaria y la malnutrición.

Respecto a la consideración jurídica del Derecho a la Alimentación, no podemos dejar de mencionar que:

- 15 de los 24 Estados en el mundo que incorporan de alguna forma el Derecho a la Alimentación en sus constituciones políticas, pertenecen a América Latina y el Caribe.
- 7 países han aprobado este tipo de leyes en la última década y en el pasado mes de diciembre se aprobó una Ley Marco Regional en el ámbito del Parlatino.
- Actualmente hay 6 países con proyectos de Ley SAN (Seguridad Alimentaria y Nutrición) como El Salvador, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Haití, México y Perú.

En África, la AECID ha apoyado la Política Agrícola Regional a través de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO), mediante el fortalecimiento de capacidades para dar respuesta a los problemas propios de la región. En este sentido, la Unión Europea tiene un proyecto similar al español y ha seleccionado a España para realizar una operación de Cooperación Delegada que apoye la agencia de agricultura regional para la gestión de las reservas alimentarias.

Se propone que España lidere el enfoque de Seguridad Alimentaria como Bien Público mundial en las negociaciones post 2015. Los alimentos son una necesidad humana, por ello, la principal dificultad en relación con la inseguridad alimentaria es que el acceso a los alimentos no pueden estar sólo determinados por la capacidad de compra.

El hecho de que los alimentos se hayan convertido en bienes privados es una construcción social. El sistema actual de producción y consumo de alimentos no es sostenible y no va a poder ser mantenido en futuras décadas, por tanto hará falta un cambio de paradigma. Un cambio en sentido ético y profundo que considere la comida como un bien común.

---

## C. Conclusiones

Los debates generados en el Encuentro “25 Aniversario AECID en el sector Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición” han permitido elaborar y sintetizar la trayectoria, la situación actual y las claves de futuro de la Cooperación Española en el sector.

### **Trayectoria de la CE en materia de Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición en América Latina y el Caribe**

- Respecto al Desarrollo Rural Territorial, se extrajeron las principales lecciones aprendidas a través de la experiencia de dos de los modelos de proyectos que han integrado el enfoque territorial en América Latina y el Caribe como son EXPIDER y PIDERAL, del resultado de dos experiencias como son el proyecto ECADERT del Sistema de Integración Centroamericano (SICA) y de la experiencia del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), de la acción concreta que se está llevando a cabo en Desarrollo Rural en Guatemala, así como de la gran relevancia que tienen las Cadenas de Valor para el pequeño productor y la Agroindustria también a una escala más local.
- De las relaciones existentes entre la Agricultura Familiar, el Cambio Climático y Género en el marco de un proceso de desarrollo de un territorio rural, se destacó la estrecha vinculación entre Agricultura Familiar y la Seguridad Alimentaria y Nutricional, y por tanto, la necesidad de llevar a cabo una importante articulación de políticas que interactúen entre ellas y, no se convierta en un apoyo meramente productivo. Se destacó que el Hambre no es un problema técnico sino de índole política, de voluntad y de decisiones estratégicas. Se identificó la Agricultura Familiar como sector de intervención y como actor en el territorio. Se destacó la importancia de la agricultura frente a la problemática que supone el cambio climático, y su necesidad de adaptación.
- En lo referente a Lucha contra el Hambre, hay que tener en cuenta la gran importancia de actuaciones como el PESA (Programa Especial de Seguridad Alimentaria) con un recorrido de más de 12 años e implementado por la FAO en cuatro países de Centroamérica y un componente regional, así como la parte más innovadora que ha supuesto la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre.
- Igualmente, destacar el gran papel desarrollado por las ONGD españolas en la región, que han trabajado en todos las materias que cubre el sector.

### **El momento actual de la CE en materia de Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición en América Latina y el Caribe**

- El reto del momento actual es conseguir no perder el posicionamiento estratégico multilateral y capitalizar el trabajo realizado, dado que este sector sigue siendo estratégico para la Cooperación Española.
- Igualmente, hay que empezar a comunicar mejor lo que hacemos con nuestros socios de cooperación: Gobiernos, sociedad civil, organismos internacionales, etc.

## Proyección a futuro de la CE en materia de Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición en América Latina y el Caribe

- En palabras del relator de NN.UU. para el Derecho a la Alimentación: “¿Cómo hacer la transición alimentaria para pasar de apoyar, fundamentalmente, la agricultura intensiva a la familiar de proximidad que, en definitiva, es la que alimenta al 80% de la población mundial?”. A esta pregunta, se plantea un término denominado “Democracia Alimentaria” entendido éste como la construcción de un sistema alternativo basado en compartir espacios a través de los sistemas locales, ejerciendo mayor control en toda la cadena alimentaria. Para ello, es conveniente promover la participación inclusiva en diseño, ejecución y monitoreo de programas de Lucha contra el Hambre; llevar a cabo una mayor rendición de cuentas y transparencia de todos los actores gubernamentales con un mayor apoyo a los pobres, no discriminación en base a ningún criterio, así como trabajar en la focalización de las necesidades de los más vulnerables.
- España apoya políticas públicas con programas de medio y largo plazo, y podría impulsar la idea de que la Nutrición se incluya como un indicador de impacto. Además, en aras de su compromiso en la lucha contra el Hambre, y, en base a su experiencia en el tema, estaría en buena situación de posicionarse para defender, e incluso, abanderar la idea de un objetivo absoluto de erradicación (reducción de la desnutrición crónica y aguda a cero).
- Desde el punto de vista de los eslabones de producción y consumo se abordaron las Cadenas de Valor como punto fundamental para alcanzar la equidad en la distribución. Asimismo, se resaltó la importancia de establecer un marco jurídico sólido y fortalecer las organizaciones agroindustriales, ante un futuro inmediato caracterizado por la reducción de los recursos financieros de la cooperación internacional, en un sector en el que hasta hace poco no existía una política de desarrollo clara, y se caracterizaba por una débil gestión empresarial.
- Algunos ponentes propusieron la conveniencia de impulsar una cobertura alimentaria universal, tratando de obtener una producción alimentaria, con objetivos de carácter nutricional, y volviendo a las pautas tradicionales de consumo. Y, otros, de aprovechar las capacidades existentes de producción de alimentos en distintos espacios urbanos (terrazas, parques, etc.).
- También se insistió en la creciente importancia de la agricultura ecológica, como fuente de empleo, aprovechamiento de residuos orgánicos, y apoyo a la Agricultura Familiar y al Medio Ambiente.
- Se planteó que, compromisos que por ahora son de gobierno lleguen a ser compromisos de Estado y compromisos Regionales, para aprovechar sinergias. La gobernanza de la Seguridad Alimentaria y Nutricional puede mejorarse a través de mecanismos nacionales, regionales y globales, en los que actores de distinta naturaleza se organizan para la toma de decisiones o la incidencia sobre ellas.
- Se planteó la posibilidad de que España pudiera liderar el enfoque de Seguridad Alimentaria como Bien Público Global en las negociaciones post 2015. Como los alimentos son una necesidad humana, la principal dificultad en relación con la inseguridad alimentaria radica en que el acceso a los alimentos no puede estar sólo determinado por la capacidad de compra.
- El hecho de que los alimentos se hayan convertido en bienes privados, no es sino una construcción social. El sistema actual de producción y consumo de alimentos no resulta sostenible y no va a poder ser mantenido en futuras décadas, por tanto hará falta un cambio de paradigma. Un cambio en sentido ético y profundo, en el que España tendría capacidad de liderar y trabajar porque se consideren los alimentos como un bien común.

# Pueblos Indígenas

La Antigua, Guatemala  
19 - 20 de marzo de 2014



---

## A. Presentación

En el marco de su permanente preocupación por fortalecer los sectores de la población más vulnerables, la AECID empieza a apoyar, desde los años 80, a los Pueblos Indígenas, aunque solo será en el año 2007 cuando adopte una política específica para esta cooperación: la Estrategia de la Cooperación Española con Pueblos Indígenas (ECEPI).

Según datos del Foro Permanente de Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, la expresión “pueblos indígenas” se refiere a más de 370 millones de personas en alrededor de 90 países.

La gran mayoría de estos pueblos está sometida a unas condiciones de exclusión y de pobreza tales que su situación repercute negativamente en el proceso de desarrollo de los países en que viven. De hecho, las tasas de pobreza son significativamente más altas entre los pueblos indígenas, en relación a otros grupos poblacionales. Este colectivo sólo constituye el 5% de la población mundial, pero al mismo tiempo se encuentra entre el 15% de los más pobres.

Una de las mayores preocupaciones de los pueblos indígenas en los últimos años, ha sido el hecho de que no se tenga en cuenta su propia concepción de la pobreza a la hora de definir las políticas de desarrollo que les afectan. Los pueblos indígenas “prefieren hablar del proceso de empobrecimiento causado por la desposesión de sus tierras ancestrales, la pérdida de control sobre sus recursos y sus conocimientos, y por su asimilación forzosa a la sociedad mayoritaria”<sup>8</sup>.

Esta demanda ha sido recogida de forma progresiva por las distintas estrategias de cooperación para el desarrollo de todo tipo de donantes, tanto bilaterales como multilaterales. De hecho, son muchos los Estados que han asumido políticas de compromiso con los pueblos indígenas desde un renovado enfoque del autodesarrollo, entendiendo éste como una forma de fomentar la participación y la interculturalidad, respetando el medio ambiente y reconociendo, sobre todo, la identidad diferenciada.

Sin embargo, en el caso de España, las intensas relaciones que mantiene con muchos países donde viven pueblos indígenas, le han conferido una especial capacidad de diálogo con sus gobiernos y en el contexto de la cooperación internacional se considera especialmente relevante que la Cooperación Española haya adoptado una política diferenciada de apoyo al autodesarrollo indígena.

Desde la década de los 80, España ha venido asumiendo y reconociendo cada vez con mayor firmeza la necesidad de prestar una atención específica a los pueblos indígenas, como se ha puesto de manifiesto en diferentes momentos y ocasiones con la ratificación

---

<sup>8</sup> AECI, Visiones indígenas sobre desarrollo y cooperación; AECI, Madrid, 2005, p. 42. Concretamente la cita se encuentra en la ponencia realizada por la representante indígena Joji Cariño titulada “Pueblos indígenas, Derechos Humanos y pobreza” con motivo de las “Jornadas de trabajo: perspectivas indígenas sobre desarrollo y cooperación en el contexto de los acuerdos e instrumentos internacionales”, que tuvo lugar en Madrid los días 18 y 19 de octubre de 2004.

del Convenio N° 169 de la Organización internacional del Trabajo (OIT) en febrero de 2007, o con la adopción de la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

De esta manera, el enfoque de la Cooperación Española ha evolucionado a la par de los debates globales sobre el desarrollo, el cambiante contexto económico, político y social ocurrido como producto de la crisis económica internacional, los avances institucionales y constitucionales en los Estados nacionales iberoamericanos, la emergencia de nuevos actores políticos. Estos factores han impulsado a la adopción y actualización de sucesivos Planes Directores de la Cooperación Española en la permanente búsqueda por hacer más pertinente su apoyo hacia la reducción de la pobreza, la promoción del desarrollo y el fortalecimiento de las democracias.

Uno de los principales pasos dados en este camino de compromisos fue la aprobación y presentación en 2007 de la Estrategia de la Cooperación Española con los Pueblos Indígenas (ECEPI).

Esta Estrategia contempla el trabajo dividido por sectores (gobernanza democrática, cobertura de necesidades sociales básicas, medio ambiente, cultura y desarrollo, género, etc.), existiendo un apartado específico relativo a la “Comunicación para el Desarrollo”. Ésta debe ser un instrumento vital para la participación social y para la toma de decisiones compartida. Pero por parte de la cooperación no se debe olvidar que las actividades de apoyo al autodesarrollo y al fortalecimiento de los pueblos indígenas en el ámbito de la comunicación, deben ser controladas por los miembros de la comunidad, con el fin de que contribuyan a reforzar la identidad cultural y al reconocimiento y aplicación de los derechos individuales y colectivos.

Un cuarto de siglo es un tiempo suficiente para evaluar los resultados alcanzados por la AECID en los diferentes ámbitos de su cooperación y para identificar las buenas prácticas a fin de fortalecerlas en su proyección hacia el futuro. Pero también para evaluar las limitaciones que obstaculizaron determinados procesos con el fin de identificar los mecanismos para mejorar la cooperación con los actores del desarrollo elevando la calidad y eficacia de la misma.

## B. Desarrollo del Encuentro



Entre los días 19 y 20 de marzo de 2014 se realizó el Encuentro “La Cooperación Española con los Pueblos Indígenas” en el Centro de Formación de la Cooperación Española de Antigua (Guatemala), con el objetivo de evaluar el rol de la Cooperación Española en el sector, analizar su recorrido y generar un espacio de reflexión. Para este fin se invitó a los actores protagónicos que fueron contrapartes de la AECID, a líderes indígenas generadores de opinión, a académicos expertos en temas indígenas y a cooperantes españoles que tuvieron, o tienen, un rol relevante en la generación o implementación de la ECEPI.

El encuentro fue inaugurado el 19 de marzo de 2014 con la presencia de la Comisionada Coordinadora de la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala, el Jefe del Departamento de Cooperación con los Países Andinos y el Cono Sur de la AECID y el Director del Centro de Formación de la Cooperación Española en Antigua.

### **Mesa 1. La Cooperación Española con Pueblos Indígenas: evolución y principales logros y retos**

El encuentro comenzó con una mesa redonda sobre la evolución de la cooperación con los pueblos indígenas a lo largo de estos 25 años, en la que han participado diferentes profesionales vinculadas con la AECID, tanto en terreno como en su sede central, representantes de instituciones interculturales y académicos expertos en pueblos indígenas.

La Cooperación Española al desarrollo se inició en los años 80, aunque fue formalizada e institucionalizada mediante la creación de la AECID 25 años atrás, con líneas estratégicas concordantes a la realidad histórica, económica y social de la época.

La cooperación con pueblos indígenas se inició en el marco del movimiento continental que tuvo lugar a inicios de los años 90 con motivo de la conmemoración de los 500 años del encuentro de dos mundos, que puso en la palestra internacional a líderes indígenas reclamando sus derechos históricamente conculcados y cuestionando las políticas indigenistas fundadas en un enfoque colonial e integracionista que se implementaban en algunos Estados de América Latina y el Caribe. El fracaso de estas políticas excluyentes, instaron a promoverla adopción de nuevas políticas y diseños institucionales que fueran más incluyentes y que reconocieran los derechos colectivos desde un enfoque intercultural.

Los debates se daban de manera aislada y la articulación indígena internacional era aún incipiente. Tampoco se contaba con una agenda indígena global que pudiera incidir en los gobiernos. Estos procesos fueron generándose en las fronteras nacionales y se fueron proyectando progresivamente a nivel internacional.

Ese fue el contexto que dio lugar a la creación del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe, en el marco de la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en 1992 en Madrid (España). Cabe resaltar el rol fundamental que desempeñó España para la creación de este organismo internacional, como Estado fundador e impulsor del establecimiento de un mecanismo único en su género. Este mecanismo facilitó el autodesarrollo de los pueblos indígenas y fue garante del cumplimiento de sus derechos. Su composición paritaria, que otorga a los pueblos indígenas la posibilidad de decidir en igualdad de condiciones, junto a los gobiernos, sobre los temas relativos a su desarrollo y sobre temas de su interés, le han dado a lo largo de más de veinte años una legitimidad y confiabilidad que confirma la pertinencia de su creación.

La Cooperación Española hacia los pueblos indígenas se nutrió de la participación y aportes de lo más relevante del liderazgo de la región, quienes participaron en procesos de consulta, evaluación permanente y construcción colectiva. Esta participación, posteriormente, adquirió la forma de la Estrategia de Cooperación Española con los Pueblos Indígenas (ECEPI).

La ECEPI fue pionera en su especie y marcó la pauta para que otros organismos internacionales crearan políticas o estrategias de cooperación específicas para pueblos indígenas, tomando en cuenta su especificidad cultural, social, espiritual y económica.

Al interior de la AECID, la ECEPI permitió el empoderamiento del Programa Indígena en la temática indígena y le dio posibilidades de asesorar y permear a otros programas, proyectos y acciones de la Cooperación Española con los fundamentos de la ECEPI para transversalizar el enfoque indígena en el diseño y ejecución de sus acciones.

Una evaluación y sistematización de la aplicación de la ECEPI permitirá identificar las buenas prácticas, sus aportes y limitaciones más importantes, y generar un debate que permita establecer mecanismos de control y seguimiento de la estrategia hacia el futuro.

Si bien se han dado importantes avances en los marcos internacional y nacionales de derechos que protegen a los pueblos indígenas, se constata que éstos continúan siendo uno de los sectores más vulnerables de la población. De ahí, la pertinencia del Programa Indígena, y de su rol de asesoría e información permanente a todas las instancias de la AECID. La generación de espacios de intercambio de las lecciones aprendidas en el Programa Indígena con otros programas de la AECID permitirá el fortalecimiento de la estrategia y el establecimiento de nuevas alianzas con otros actores de diversas regiones del mundo.

Las Oficinas Técnicas de Cooperación (OTCs) de la AECID que operan en los diferentes países de la región enfrentan dificultades por la debilidad institucional de los Estados, especialmente la orientada a pueblos indígenas. En muchos de ellos, se presentan situaciones de conflictividad o de violencia, contexto que limita el rol que las OTCs puedan desempeñar en el cumplimiento de la estrategia y la condiciona a la realidad específica del terreno en donde operan.

Existe una gran diversidad de actores en el apoyo a los pueblos indígenas, entre los que destacan algunas ONGD españolas como ALMACIGA, IEPALA, organizaciones locales, redes de derechos humanos y las propias organizaciones de los pueblos indígenas a las que el Gobierno de España brinda apoyo para acciones específicas.

Estas experiencias muestran que existen diferentes formas de trabajar con los pueblos indígenas, hace falta conocer esas experiencias y establecer mecanismos de coordinación entre ellas y el Programa Indígena, en la perspectiva de lograr que todas las instituciones españolas tomen en cuenta la ECEPI en el diseño y ejecución de acciones de cooperación.

Finalizando la mesa, se destacó la relación de las instituciones académicas con los pueblos indígenas, basada en un diálogo permanente de saberes. Esta dinámica ha hecho posible que la Academia se constituya en un nuevo actor de la cooperación hacia los pueblos indígenas, promoviendo –desde la docencia– la generación de nuevos cuadros y profesionales indígenas con capacidades fortalecidas para promover sus derechos económicos, humanos, culturales, sociales y políticos.

Destacan experiencias altamente relevantes como la de la Universidad de Deusto y, particularmente, el título de “Experto en Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Cooperación Internacional” de la Universidad Carlos III, donde no sólo se formó a estudiantes indígenas, sino también se los incorporó a la investigación, se promovieron sus publicaciones y se establecieron mecanismos de cooperación universitaria. En este campo, la experiencia más destacada es la Universidad Indígena Intercultural.

## **Mesa 2. Panorama y experiencias de la Cooperación Española: principales problemáticas actuales**

En esta mesa se intercambiaron diferentes experiencias vinculadas a los pueblos indígenas puestas en marcha por UNICEF, el Instituto de Promoción de Estudios Sociales y el propio Fondo Indígena de la AECID.

En 2006 se inició desde la AECID el trabajo sobre estrategias de protección de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, en cuyo marco se realizaron una serie de informes temáticos por país, un documental que da cuenta de la situación de estos pueblos y un sitio web. Estos estudios han permitido visibilizar que los pueblos en aislamiento se encuentran en una posición de extrema vulnerabilidad, dentro de la vulnerabilidad general en la que viven los pueblos indígenas. Asimismo, han permitido establecer que existen situaciones de violencia e impunidad con respecto a ellos.

Sin embargo, el tema adquiere fuerza y relevancia y el activismo indígena, respaldado por esfuerzos de la sociedad civil y la AECID han dado como resultado que varios países adopten políticas públicas de protección a esos pueblos, aunque en la práctica no se apliquen plenamente todavía.

Por otro lado, los niños y adolescentes indígenas son un tema básico para UNICEF, que lleva trabajando por ellos más de 25 años. Los niños y adolescentes son los más vulnerables, dentro de la fragilidad general de los pueblos indígenas. Por ello, de 2006 a 2012 la AECID financió el Programa Regional sobre Derechos de la Niñez y Adolescencia Indígena en América Latina, en el que han participado 18 países, iniciativa que surgió de un taller realizado en Madrid. La AECID apoyó este programa regional habiendo logrado resultados exitosos y algunos componentes continúan hoy, con otros fondos después de 2012.

Los principales resultados obtenidos por este programa regional han sido:

- Atención a una variedad de temas específicos: suicidios, participación, salud sexual y reproductiva, políticas de crianza, cambio climático, justicia juvenil, migración, gestión local, educación intercultural.
- Realización de publicaciones.
- Información desagregada disponible (y aumento de su utilización).
- Generalización del enfoque étnico.
- Empoderamiento de las organizaciones indígenas.
- Contribución a la difusión de la Declaración de los Derechos del Niño.
- Dotación de instrumentos participativos con indicadores.
- Creación de grupos consultivos específicos para este tema.
- Utilización de estos mecanismos por parte de la sociedad civil indígena (ej. Ecuador).
- Fortalecimiento de las capacidades.

La Universidad Indígena Intercultural (UII) es una experiencia única en su género, que busca contribuir a la formación de profesionales y líderes indígenas para que puedan asumir, desde una perspectiva intercultural, acciones de articulación, participación y toma de decisiones incidiendo política, económica y socialmente en la construcción de sociedades plurales, donde la diferencia sea reconocida como una virtud que enriquece la convivencia diversa y democrática, encaminados hacia la consecución del “Buen Vivir - Vivir Bien” de los pueblos.



Es una iniciativa regional de educación superior indígena impulsada por el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, junto a una red de 26 Universidades de América Latina, el Caribe y Europa; resultado de la lucha 30 años del movimiento indígena continental para un Sistema de Educación Superior propio. Además es fruto del esfuerzo conjunto entre las organizaciones indígenas, los gobiernos y la cooperación internacional, en especial la AECID, Cooperación belga y la Cooperación alemana.

La UII es un nuevo paradigma de la educación superior indígena que permite el diálogo intercultural de saberes y promueve el fortalecimiento de las democracias interculturales. A ocho años de su creación, todavía hay algunos aspectos que fortalecer:

- Culminar exitosamente el proceso de relanzamiento de la UII, que incluye el fortalecimiento de su institucionalidad tanto orgánica, académica, como política.
- Lograr la acreditación académica de la UII en los países miembros del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Potenciar la Red de Centros Académicos Asociados (RCAA) abriendo sus puertas a nuevas universidades.
- Fortalecer la Red de Universidades Indígenas Interculturales Comunitarias de AbyaYala (RUIICAY).
- Consolidar la Red de graduados de la UII promoviendo estrategias colaborativas que permitan a nuestros nuevos profesionales incidir en la toma de decisiones para la generación de políticas públicas interculturales e inclusivas.
- Fortalecer la institucionalidad de la Cátedra Indígena Intercultural (CII) generando capacidades locales en los países miembros y elaborando materiales educativos con pertinencia cultural y académica. La CII permite fortalecer los valores, principios de vida y conocimiento de los pueblos indígenas haciendo que éstos se convierta en herramientas y mecanismos para contribuir a soluciones ante la crisis global y civilizatoria que aqueja al planeta tierra y a las sociedades nacionales.
- Implementar una estrategia de captación de recursos para garantizar la sostenibilidad financiera de la UII.
- Impulsar una estrategia de visibilización de la UII a nivel global para posicionar esta experiencia como un nuevo paradigma de formación superior para los pueblos indígenas.
- Consolidar el equipo gestor del Programa Mujer Indígena como un modelo de gestión académica participativa que garantiza la pertinencia y legitimidad de los cursos de la UII.
- Fortalecer la alianza con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) para garantizar la consolidación de la UII y asegurar la permanencia en el tiempo de los programas “estrella” de la UII: el título de Experto en Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Cooperación Internacional, y el Diplomado para el fortalecimiento del liderazgo de la Mujer Indígena con énfasis en gestión intercultural.

### **Mesa 3. Experiencias de cooperación desde el derecho al autodesarrollo de los Pueblos Indígenas: desafíos y retos encontrados**

En esta mesa se han compartido diferentes experiencias por parte del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, del Chirapaq Centro de Culturas Indígenas del Perú y expertos latinoamericanos, en relación al derecho al autodesarrollo de los pueblos indígenas.

El Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígena se conformó en el año 1992 con el apoyo fundamental que brindó España para su posicionamiento en la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.

Se trata del único organismo multilateral especializado en pueblos indígenas (3 estados europeos, 19 latinoamericanos) los cuales participan en la toma de decisiones en forma paritaria; mediante un delegado indígena y un delegado estatal.

Actualmente el Fondo Indígena ejecuta su mandato mediante la ejecución de “programas emblemáticos”, denominados así por su alto impacto programático y su carácter regional: Comunicación, Concertación, Derechos Indígenas, Mujer Indígena, Desarrollo con Identidad, Universidad Indígena Intercultural, Desarrollo Institucional.

Durante sus 21 años de vida, este organismo ha tenido una incidencia importante ante los gobiernos y las agencias de cooperación en la promoción de un desarrollo sostenible basado en valores humanos de equilibrio y armonía. Asimismo, ha logrado importantes avances en cuanto a los derechos colectivos de los pueblos en varios países de la región y ha apoyado la revitalización de sus liderazgos a través de programas de formación y fortalecimiento organizativo.

Actualmente, el Fondo Indígena se encuentra en un proceso de relanzamiento institucional, después de haber sido declarado por su Asamblea General como “Patrimonio de los Pueblos y los Estados”. Se agradece el acompañamiento de la Cooperación Española para su fortalecimiento.

En cuanto al Programa de Educación Bilingüe Intercultural (EBI), se compartieron las reflexiones desde la experiencia panameña en el pueblo Guna de Panamá. El valor agregado de esta experiencia consiste en haber sido construida desde los propios Congresos generales donde participan delegados de todas las comunidades Gunas.

La EBI en Panamá tiene diez años de existencia y ha logrado múltiples logros. Uno de los más emblemáticos consiste en el desarrollo y ejecución de cuatro materias educativas: lengua materna, espiritualidad guna, matemática guna e historia, que tienen como objetivo cubrir hasta el noveno grado.

Este proceso fue posible gracias al acompañamiento de la AECID, que ha servido para que el Congreso Guna aumente su capacidad de vinculación con la cooperación internacional.

Se considera que la Cooperación Española tiene una amplia experiencia en temáticas tales como la EBI, que ha permitido promover un mayor empoderamiento de las organizaciones indígenas. La AECID ha apoyado la incidencia local, nacional e internacional, garantizando la participación indígena en todo el proceso de construcción e implementación de la EBI.

Entre los desafíos que se plantean en el Programa de Educación Bilingüe Intercultural destacan:

- La sostenibilidad del proceso en el marco del traspaso de la EBI al Ministerio de Educación de Panamá (MEDUCA), que no cuenta con presupuesto suficiente.
- Es necesario contar con un plan estratégico de formación de docentes.
- Es preciso institucionalizar la EBI en Panamá y, para ello, es necesario contar con un presupuesto por parte del Estado.
- La sensibilización a la sociedad para que no se vea a la EBI como una educación para los pueblos indígenas (evitar la “indianización” de las escuelas Gunas).

#### **Mesa 4. El papel de la Cooperación Española en la implementación del Artículo 8J del Convenio sobre la Diversidad Biológica**

La AECID tuvo un rol importante en el proceso de implementación del Artículo 8J del Convenio sobre Diversidad Biológica, al haber promovido espacios de discusión y garantizado la participación de los líderes y organizaciones indígenas en los foros internacionales donde se toman decisiones que les afecta.

El apoyo al seguimiento del cumplimiento de dicho artículo forma parte de una buena práctica, que junto a la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ha sido una muestra de la coherencia de políticas de la Cooperación Española.

Se debe entender que los procesos de defensa y promoción de los derechos de los pueblos indígenas son procesos largos, por tanto, es necesario contar con apoyo a largo plazo y desde una perspectiva integral. Por tanto, se necesitan acciones de largo aliento a través de procedimientos sostenibles.

En cuanto a la sistematización de buenas prácticas, se reflexiona sobre si se cuentan con los recursos necesarios para poder mantenerlas en el tiempo.

#### **Mesa 5. Empoderamiento y posicionamiento del Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas**

Respecto a la perspectiva de las mujeres indígenas, se destaca el empoderamiento y posicionamiento del Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas (ECMIA). Se destaca que, a partir de 1992, los pueblos indígenas son actores directos y las mujeres han participado desde sus comunidades, pero también se lideraron procesos propios enfocados a las mujeres indígenas.

Es importante destacar que las mujeres indígenas están asumiendo procesos de diálogo con los Estados, asumiendo papeles protagónicos que les han permitido avanzar en la conquista de sus derechos. Se ha participado desde la ECMIA por la defensa de los derechos colectivos e individuales, asumiendo que ambos son complementarios.

Por parte de las mujeres indígenas se denuncia que el racismo y la discriminación es una de las peores formas de violencia que se viven en América Latina y, por tanto, se está promoviendo un trabajo holístico que va desde la salud física a la salud espiritual.

En los últimos años se han producido avances desde lo local a lo global, que han posibilitado incidir en el empoderamiento de los derechos de las mujeres indígenas. Muchas de estas acciones se han realizado con fondos apoyados por la Cooperación Española. Por tanto, se insta a que no finalice los fondos indígenas, solicitando el apoyo financiero y político del Estado español para su mantenimiento.

## C. Conclusiones



El 20 de marzo, S.M. la Reina Sofía clausuró el Encuentro “La Cooperación Española con los Pueblos Indígenas” celebrado los días 19 y 20 de marzo de 2014 en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Antigua (Guatemala), que sirvió para, a través del intercambio de experiencias y la presencia de los actores de la cooperación con los Pueblos Indígenas, plantear las conclusiones de la trayectoria, presente y retos de futuro de la Cooperación Española en el sector.

### **Trayectoria de la CE con los Pueblos Indígenas en América Latina y el Caribe**

En estos seis años de trabajo, la AECID ha conseguido varios logros, entre los que se destacan los siguientes:

- Apoyar la visibilización internacional: en el año 2003 era un tema novedoso, casi desconocido y actualmente el tema ya está posicionado y forma parte de la agenda internacional de los pueblos indígenas, cooperantes y gobiernos.
- El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU emitió recomendaciones sobre estos pueblos y se elaboran documentos temáticos de discusión.

- Se ha involucrado a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual ha realizado dos audiencias temáticas y tiene pendiente el compromiso de realizar un informe específico.
- Antes no se había abordado el asunto desde una perspectiva regional (p. ej., reuniones entre Perú y Brasil), sino únicamente nacional.
- Han sido elaboradas herramientas de prevención de un modo muy participativo durante más de dos años de trabajo.
- Se ha logrado un impacto positivo en la protección de derechos, se han realizado acciones de incidencia ante organismos internacionales (ej. visita del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas).
- La AECID es de las pocas agencias nacionales que se ha implicado en este tema, lo que ha requerido de una gran flexibilidad por la complicación de encaje con la lógica de proyectos (poca definición de los beneficiarios, débil participación, etc.).
- La AECID ha sido pionera en aplicar un enfoque de derechos humanos.

### **El momento actual de la CE con los Pueblos Indígenas en América Latina y el Caribe**

- Hay actores claves de incidencia política: las organizaciones de mujeres indígenas, el Fondo Indígena y las organizaciones de la sociedad civil.
- Se hace necesario mantener las líneas de trabajo actuales y mejorar su aplicación, para asegurar el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres indígenas. Es importante que la AECID no pierda su papel protagónico en ello.
- Es importante analizar las causas y las formas para fomentar un mayor diálogo entre los pueblos indígenas, las empresas y los estados.
- En cuanto al Convenio 169 su mayor avance es haber logrado su conocimiento y apropiación por parte de los pueblos indígenas, pero se debe evaluar su aplicación en la práctica.
- A siete años de su creación, la Estrategia de Cooperación Española con Pueblos Indígenas (ECEPI) sigue estando vigente y siendo válida por su origen y construcción participativa.
- Se constata la ausencia de datos detallados sobre la ejecución de la ECEPI, por tanto se hace necesario la construcción de indicadores.
- Es necesario establecer mecanismos de control y seguimiento en la aplicación de la ECEPI.
- Hace falta ampliar la difusión de la ECEPI en todos los ámbitos de la Cooperación Española y también a las organizaciones indígenas.
- Se considera necesario el fortalecimiento del Programa Indígena y promover una mayor incidencia en los otros programas de la Cooperación Española.
- Promover una evaluación intensa del Programa con participación de los propios pueblos indígenas.
- Rescatar las acciones del Programa Indígena, como el fortalecimiento de las organizaciones indígenas y el acompañamiento al Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Se reconoce la necesidad de mayor coordinación entre actores vinculados a la Cooperación Española.

Entre los elementos que justifican la continuidad de la cooperación con pueblos indígenas, destacan:

- La extrema vulnerabilidad de estos pueblos requiere mantener el apoyo a los mismos.
- Puede parecer un número pequeño (unos 100 grupos), pero si consideramos los pueblos en contacto inicial, el número se multiplica.
- Existen múltiples tareas por realizar y muchas acciones a las que se debe dar seguimiento

- La AECID ha aportado un valor agregado. Gracias a ella, se ha abierto una puerta y se ha logrado cimentar una estrategia.
- Se ha dotado de una estrategia con directrices de las Naciones Unidas para los pueblos en aislamiento, aunque no sea vinculante.
- Existen temas claves, como autodesarrollo, o sector privado y derechos humanos, que afectan especialmente a estos pueblos.

Con una mirada a largo plazo se identificaron los siguientes desafíos:

- Mejorar la información desagregada por origen étnico y género.
- Mejorar la participación indígena en los espacios de decisión.
- Mejorar la incorporación del enfoque intercultural.
- Fortalecer las capacidades institucionales.
- Mejorar la sensibilización social y la comunicación.
- Fomentar la aplicación de los instrumentos jurídicos.
- Disminuir la alta mortalidad materna indígena.
- Continuar apoyando la correcta implementación de políticas públicas.



- Trabajar en el reconocimiento de los indígenas como líderes de opinión.
- Promover las alianzas y acuerdos entre los gobiernos y el sector privado.
- Seguir trabajando en la transversalización de la materia como se está haciendo en el seno UNICEF.
- Es muy importante promover el diálogo intergeneracional y no trabajar frente al adultocentrismo.
- Luchar contra la triple discriminación: por niñas, por indígenas y por mujeres.
- Debe profundizarse más en las intervenciones multipaís.
- Incluir en la agenda cuestiones como la violencia sexual o la progresiva urbanidad de los pueblos indígenas.

### **Proyección a futuro de la CE con los Pueblos Indígenas en América Latina y el Caribe**

Entre las conclusiones de estas jornadas, en relación a un trabajo futuro con los pueblos indígenas, se señalaron:

- La necesidad de dar continuidad a los procesos iniciados.
- Dar seguimiento a las directrices del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.
- Se precisa dar acompañamiento y asistencia técnica a los países (existe buena voluntad política) para llegar a concretar planes de contingencia.
- Apoyarse más en las Oficinas Técnicas de Cooperación de la AECID en los países de la región.
- Resulta importante continuar el camino abierto en materia de incidencia.
- Convendría que el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas emitiera recomendaciones las organizaciones indígenas y los gobiernos.
- Apoyar el proceso de relanzamiento institucional del Fondo Indígena con el fundamental apoyo del Gobierno de España, de los otros Estados miembros y de las organizaciones indígenas.
- Trabajar para la consolidación financiera del Fondo Indígena.
- Reforzar las alianzas con los diversos actores: pueblos indígenas, gobiernos, cooperación y academia.
- Apoyar la institucionalización de la Universidad Indígena Intercultural.
- Apoyar los procesos estratégicos de los pueblos indígenas, como la Conferencia Mundial de Pueblos Indígenas, para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos.
- Promover el posicionamiento del modelo de “desarrollo con identidad” de los pueblos indígenas

# La Igualdad de Género

Cartagena de Indias, Colombia  
25 - 27 de marzo de 2014



---

## A. Presentación

El largo camino recorrido, desde los compromisos adoptados en el marco de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Plataforma de Acción de Beijing, ha logrado un avance hacia la igualdad formal y real de género. No obstante, la feminización de la pobreza y la discriminación contra las mujeres siguen siendo realidades universales y multidimensionales en todas las regiones del mundo.

La lucha contra la pobreza y la consecución de un desarrollo humano sostenible, en el marco de la eficacia de la ayuda, implican necesariamente promover decididamente la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

A lo largo de estos 25 años de la AECID, la defensa y promoción de los derechos de las mujeres y las niñas y la incorporación del enfoque de género en todas las acciones, se ha ido consolidando de manera progresiva, con un fuerte compromiso desde 2005 en la Cooperación Española. Así, se aborda la igualdad de género desde una doble estrategia, como objetivo de desarrollo prioritario y como enfoque transversal que deben contemplar todas las acciones de nuestra cooperación, situando a las mujeres en el centro de la nueva agenda de desarrollo, como verdaderas protagonistas de su empoderamiento y garantizando el pleno disfrute de todos los derechos humanos.

Las acciones desarrolladas y los logros en la institucionalización del Enfoque de Género hacen de la Igualdad de Género una de las señas de identidad de la Cooperación Española, tal y como menciona el actual IV Plan Director 2013-2016 y reconocida como tal a nivel internacional en el último examen de pares sobre España realizado por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (CAD-OCDE) en 2011.

La Cooperación Española continúa siendo un actor de referencia entre los donantes en materia de género debido, en gran parte, a los avances legislativos realizados en el país y la política de desarrollo, y es además uno de los principales donantes en materia de igualdad de género y derechos de las mujeres, especialmente en América Latina.

## B. Desarrollo del Encuentro



El Encuentro “25 años AECID, La Igualdad de Género en América Latina” tuvo lugar los días 25, 26 y 27 de marzo de 2014 en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Cartagena de Indias (Colombia), con el objetivo de realizar un recorrido por los 25 años de la Cooperación Española en este sector y promover un espacio para el debate y la reflexión de los nuevos retos de la Agenda de Género, muy especialmente en América Latina.

Durante los tres días de duración del encuentro se llevaron a cabo mesas redondas donde se trataron los temas más relevantes del sector y con carácter estratégico para AECID. Para ello, se contó con la presencia de representantes de organismos internacionales, instituciones gubernamentales y organizaciones de mujeres y feministas con quienes se ha trabajado y colaborado a lo largo de estos años, así como con la participación activa de las responsables de género de las Oficinas Técnicas de Cooperación de la AECID. Este ha sido el escenario perfecto para reflexionar y debatir acerca de los logros alcanzados, las lecciones aprendidas y los retos pendientes en el marco de la nueva Agenda post 2015 que debe contar con las mujeres y niñas como protagonistas también del desarrollo.

## **Mesa 1. De “Mujeres en el Desarrollo” a “Género en el Desarrollo”: 25 años AECID por la Igualdad de Género y los derechos de las mujeres.**

El encuentro comenzó con una mesa redonda sobre la evolución del enfoque de género en la AECID a lo largo de estos 25 años. En esta mesa participaron diferentes profesionales vinculadas con la Agencia en los distintos momentos de su historia entrelazando sus experiencias y vivencias en el camino hacia la institucionalización del enfoque de género en la AECID, y en la Cooperación Española en su conjunto, durante estos años.

Se destacaron programas emblemáticos que marcaron desde 1989 los inicios del trabajo en género y desarrollo como el Programa Mujer y Desarrollo del Instituto de la Mujer en colaboración, primero con el Instituto de Cooperación con Iberoamérica (ICI) y, posteriormente, con la entonces AECl. Este programa representó una oportunidad clave para el conocimiento, la colaboración mutua y la visibilización de las demandas y el aporte al desarrollo de las organizaciones de mujeres y organizaciones feministas de América Latina.

Respecto a la formación y como uno de los componentes del Programa Mujer y Desarrollo, se ha destacado la especialización de género en desarrollo, pionero en España y Europa en el momento de su creación en 1989. Esta formación, que cuenta actualmente, con el reconocimiento académico universitario como Magíster, ha sido impulsada por el Instituto de la Mujer en colaboración con el Instituto Complutense de Estudios Internacionales, contando con el apoyo de la UE fundamentalmente y de la Fundación Carolina, y de la AECID posteriormente. Las pasantías de las alumnas en países principalmente de América Latina, actualmente financiadas por la AECID, permitieron, con un carácter piloto y efecto multiplicador, incorporar expertas de género en las Oficinas Técnicas de Cooperación de la AECID (OTCs) en países como Guatemala, Perú, Marruecos, Venezuela, Nicaragua o República Dominicana.

Otra experiencia muy relevante de formación en terreno ha sido el Diplomado centroamericano de Estudios de Género, dirigido por Fundación Guatemala, con la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) de México, y financiación de la Cooperación Española desde 1997, que continúa impartándose actualmente.

Siguiendo el hilo temporal y en el ámbito internacional, destaca la presencia de España en los foros internacionales, en especial, la incorporación en 1991 en el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la participación de representantes de la AECl en Beijing en 1995, piedra angular de la Agenda de Género. Se hizo un breve recorrido por el proceso de acompañamiento y contribución de la AECID en los hitos claves a nivel nacional e internacional en el marco de las diferentes etapas de la Cooperación Española.

A este respecto, destaca la elaboración de la primera estrategia de género en Guatemala como ejemplo de la implementación del Plan de Acción de Beijing en un contexto concreto, desde la perspectiva de género como prioridad específica y transversal. En concreto, esta estrategia ha apoyado en el país la promoción de políticas de igualdad, la aprobación de la ley de violencia, así como el apoyo a mecanismos de igualdad a nivel nacional, regional y local, y la transversalidad de género en todos los proyectos financiados tanto de fortalecimiento municipal, como de desarrollo rural integral, y el apoyo y la formación a organizaciones de base, en materia de género y derechos humanos. Esta experiencia ha contribuido a impulsar de manera significativa la integración del enfoque de género en todo el trabajo posterior desarrollado por AECID, en sede y en terreno.

Posteriormente, en el año 2003 se realizó el primer encuentro de responsables de género de Centroamérica en Managua (Nicaragua) con importantes recomendaciones dirigidas a la institucionalización del trabajo de género, la mejora de la coordinación entre las expertas en género de las OTCs, la incorporación de recursos vinculados a género en los programas, la elaboración de líneas de base y la transversalización en el resto de estrategias, recomendaciones todas éstas plenamente vigentes a día de hoy a pesar de los avances logrados.

Desde el punto de vista regional, en el año 2006, se formula el Programa Regional de Género en Centroamérica, fruto de una reunión de las responsables de género de las OTCs en Antigua (Guatemala), destacándose el apoyo y acompañamiento para la integración del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (COMMCA) en el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) en julio de 2007 y la creación de una Secretaria Técnica. Desde el inicio del Programa Regional, el COMMCA ha participado en las Conferencias Regionales de la Mujer de CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), se han promovido alianzas con otros donantes como UNIFEM e INSTRAW (hoy ONU Mujeres), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Organización Panamericana de la Salud (OPS), y la formación en género, integración y desarrollo para personal del SICA y de las distintas instituciones de los países centroamericanos, incluyéndose la violencia de género y el feminicidio como componentes fundamentales de la agenda del COMMCA.

Por su parte, en 2007, fruto de un proceso de consulta con todos los actores del sector representados en el Consejo de Cooperación, surgió la Estrategia de Género de la Cooperación Española, vigente durante los Planes Directores posteriores hasta la actualidad, y con un importante impacto en la construcción de la política de desarrollo con enfoque GED (Género en el Desarrollo) y de derechos humanos, la implantación de la doble prioridad sectorial y transversal en la política de desarrollo, y contribuyendo de manera significativa a la implantación del enfoque de género en todo el sistema de la Cooperación Española de manera progresiva, reforzando e impulsando los aspectos anteriormente citados para la región latinoamericana, y la institucionalización en la Secretaría de Cooperación y en AECID al más alto nivel. Se señalaron las competencias de la Secretaría de Estado en la articulación de la política multilateral para los temas de género, y la definición y refuerzo de la posición española en los foros internacionales más importantes de NN.UU., UE y el CAD, convirtiéndose España en el principal donante de NN.UU. y ONU Mujeres para los temas de género durante varios años. Además, se inició el proceso de integración del enfoque de género desde la planificación a la evaluación. La Estrategia de Género recogió el aporte de las organizaciones de mujeres y organizaciones feministas, y se adaptó a los planteamientos de la eficacia de la ayuda, con el objetivo de contribuir al logro de mejores resultados para la igualdad en los países socios. Posteriormente y como resultado de dicho proceso, se elaboraron las Directrices de Género del Manual MAP, para establecer acuerdos plurianuales con los países donantes, y el apoyo a la participación de las organizaciones y feministas en las rutas de Accra a Busan, además del apoyo a procesos tan significativos en la región, como los seis Diálogos Consonantes celebrados desde 2008 a la actualidad. Asimismo, se promovió la creación de la Red GEDEA (Género en Desarrollo y Efectividad de la Ayuda) para poner en práctica dicha estrategia y transferir sus contenidos e información de interés sobre género entre todos los actores de la cooperación. Por otra parte, se trabajó la coherencia de políticas con igualdad, participando en leyes y planes nacionales, así como la creación del Grupo de Género del Consejo de Cooperación, donde se definieron recomendaciones para la Estrategia de Género, Planes Directores, Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI), y la aprobación del Plan de Acción de Mujeres y Construcción de Paz, entre otros muchos documentos de políticas y planificación sectorial con enfoque de género.

Avanzando en el recorrido hacia la institucionalización del enfoque de género, en el marco del proceso de reforma de la AECID, en el año 2008 se creó la Dirección de Cooperación Sectorial y Multilateral y, dentro de ella, el Departamento de Cooperación Sectorial y de Género, y la Unidad de Género, incorporando la doble mirada sectorial y geográfica a la Agencia. Se destacó el proceso de elaboración del Plan de Actuación Sectorial (PAS) de Género que ha contado con un diagnóstico sectorial que ha servido como base para la formulación del PAS, el primero en la Agencia, con la participación de expertas de terreno.

El PAS se ha constituido en un instrumento de planificación sectorial de referencia de la AECID, ha contribuido a la sensibilización y formación en la Agencia y representa una herramienta de articulación con las direcciones geográficas y el resto de departamentos de la institución.

Asimismo, se resaltó la creación e impulso de la Red de Responsables de Género de las OTCs. Esta Red constituye un instrumento esencial para el avance en el posicionamiento sectorial y transversal, la coordinación de la información necesaria para la elaboración de informes, así como para el seguimiento de las intervenciones y el avance en el diseño de directrices y metodologías para la institucionalización del enfoque de género.

Desde la perspectiva de terreno, destaca el proceso de elaboración del Plan de Actuación Sectorial de Género en Colombia, que incluye dentro de sus líneas prioritarias de intervención la violencia de género, participación, políticas públicas de igualdad nacional y local, y el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres. Una de sus notas más relevantes es el hecho de complementar los niveles de la planificación estratégica (Plan Director, Estrategia de Género y Marcos de Asociación) y de proyectos, proponiéndose a este respecto que los sectores priorizados en los MAP tengan un ejercicio de planificación sectorial similar al impulsado desde sede.

En esta primera mesa se situó la igualdad de género en el centro del discurso subrayando la necesidad de “la igualdad para crecer y no crecer para igualar”, siendo clave un cambio estructural desde la perspectiva de las tres autonomías (física, económica y política). A este respecto, el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de CEPAL representa una herramienta esencial de la región para romper el silencio de las estadísticas. Asimismo, se resaltó la importancia del trabajo entre las diversas agencias para lograr la institucionalización del enfoque de género.

## **Mesa 2. Derechos económicos y laborales**

En esta mesa se presentaron experiencias de promoción y defensa de los derechos económicos y laborales desde dos perspectivas complementarias: una internacional, a través de representantes de dos Fondos de Naciones Unidas (Fondo ODM-España y Fondo de Igualdad de ONU Mujeres) y la experiencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés); y la otra a nivel nacional, desde la experiencia de trabajo y lucha por los derechos de las mujeres de una organización feminista como el Movimiento María Elena Cuadra de Nicaragua.

Se manifestó un consenso acerca de los avances logrados en el reconocimiento de los derechos de las mujeres en los marcos normativos como respuesta a la demanda de las organizaciones de mujeres y organizaciones feministas, siendo precisa la existencia de políticas públicas que permitan la garantía de estos derechos. No obstante, es preciso que estas políticas públicas surjan del movimiento feminista, garantizando así su identificación posterior en el momento de su implementación.

La desigualdad es un problema social que requiere la implicación de todos los actores e instituciones y el diálogo entre y con los Estados, no debiéndose reducir únicamente el debate al ámbito de los derechos. Así, se subraya la importancia de comprender la realidad del mundo actual y la perpetua división sexual del trabajo, siendo preciso, por lo tanto, trabajar por la igualdad desde una perspectiva multidimensional.

Asimismo, se puso especial énfasis en la importancia de las acciones intersectoriales ligadas a la interdependencia de derechos, apostándose por programas intersectoriales con resultados de desarrollo para lograr una mayor eficacia de las intervenciones.

## **Mesa 3. Apoyo a la protección y garantía de los derechos sexuales y reproductivos**

En esta mesa se compartieron diferentes experiencias de trabajo en relación a los derechos sexuales y reproductivos implementadas a través de organismos multilaterales como el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés) con el ejemplo del Marco de Acción Estratégica entre UNFPA y el MAEC/AECID para 2010/2012; organizaciones de la sociedad civil y la Cooperación Española.

Se destacó la reflexión sobre las mujeres y niñas como titulares de derechos y la centralidad de los derechos sexuales y reproductivos, como esencia del derecho a la salud (integralidad, gratuidad y universalidad de los servicios), para avanzar en la igualdad de género y el goce efectivo de los derechos desde el punto de vista de la legitimidad y la legalidad.

Si bien en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) los avances han sido significativos, en relación a los derechos sexuales y reproductivos existen aún debilidades en la implementación de políticas públicas, los sistemas de información, los marcos normativos y legislativos, y la formación del personal sanitario en temas de género.

El carácter pendular de la agenda de los derechos sexuales y reproductivos, en continua discusión, implica un mayor seguimiento del cumplimiento de los compromisos adquiridos a nivel internacional con el fin de avanzar hacia el ejercicio de una ciudadanía plena por parte de las mujeres.

La participación de la sociedad civil, en especial del movimiento feminista y de las organizaciones de mujeres, es clave para trabajar en el empoderamiento de las mujeres como sujetos de derecho. A este respecto, la Cooperación Española dada su experiencia de trabajo de apoyo al movimiento feminista, especialmente en América Latina, desempeña un papel muy importante.

Otro de los elementos comunes de las intervenciones en este ámbito ha sido el fortalecimiento de los sistemas públicos de salud e instancias descentralizadas para el abordaje integral de la salud sexual y reproductiva desde un enfoque intercultural. Se ilustra el debate a través de experiencias como el caso de Nicaragua, de adecuación



cultural del parto, y el trabajo del UNFPA dirigido a la promoción de la salud materna de mujeres indígenas desde un enfoque intercultural y de derechos en países como Bolivia, Ecuador, Perú, Guatemala u Honduras.

Se puso de manifiesto la preocupación en la región acerca de los altos índices de mortalidad materna y embarazo adolescente ligado a la violencia de género como problema de salud pública, y la especial situación de vulnerabilidad de las mujeres migrantes. Se destacó igualmente, la importancia de avanzar en la investigación y gestión del conocimiento en este ámbito.

El recorrido realizado a lo largo de estos años desde un enfoque “Mujeres en el Desarrollo” a “Género en el Desarrollo” implicó que las estrategias y acciones de cooperación al desarrollo deben incluir el enfoque de derechos sexuales y reproductivos, tal y como plantea la Estrategia de Género y Desarrollo de la Cooperación Española, superando enfoques más tradicionales que enfatizan la salud materno-infantil como prioridad del desarrollo, representando un cambio fundamental de enfoque en la Cooperación Española a partir de 2007.

Se destacó el liderazgo otorgado a la Cooperación Española en materia de salud sexual y reproductiva, VIH/SIDA y violencia sexual en jóvenes y mujeres en la región a través del Fondo AECID-UNFPA, permitiendo generar sinergias con los Ministerios de Salud, otras cooperaciones y organismos internacionales, siendo clave seguir apoyando la consolidación de los procesos ya iniciados. Se apuntaron como retos la investigación y formación del personal sanitario, así como el fomento de espacios de interacción entre las mujeres y el personal de salud e instancias sanitarias.

#### **Mesa 4. Lucha contra la violencia de género**

En esta mesa se expuso la brecha actual entre la legislación existente en la región y el acceso real a la justicia, contándose con pocas evaluaciones sobre el nivel de implementación de las leyes y planes existentes. Se destacaron los logros alcanzados por parte del Fondo Fiduciario de ONU Mujeres para la eliminación de la violencia contra la mujer, a través del apoyo a acciones de prevención, mejora del acceso a la justicia y a unos servicios de atención integral y de calidad.

Se destacó la experiencia de la AECID en el acompañamiento a los mecanismos de igualdad e instituciones públicas de los países socios de la Cooperación Española que, en países como Nicaragua, ha permitido la aprobación de leyes específicas contra la violencia de género. No obstante, se mencionan las dificultades todavía existentes para su implementación y los retos pendientes:

- La capacitación especializada a funcionarios/as.
- El fortalecimiento de las capacidades institucionales para la atención e investigación.
- El diseño de una política pública y de una estrategia de comunicación para la prevención de la violencia de género.

En relación al feminicidio, como una de las manifestaciones más flagrantes de la violencia de género, se partió del análisis de la experiencia de la sentencia del Campo Algodonero ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el reconocimiento por primera vez del feminicidio. Esta sentencia pionera aborda esta problemática común en la región de América Latina que continúa sin estar tipificada y con un alto nivel de impunidad (déficit de asistencia legal, falta de protocolos y altos costes para las familias), resaltándose la ausencia del enfoque de género en las investigaciones. Se mencionó con carácter especial la *Guía para la investigación del Feminicidio* elaborada por un grupo de expertos/as de América Latina, que se presentará próximamente ante Naciones Unidas.

Otra de las manifestaciones de la violencia de género es la trata con fines de explotación sexual. La trata constituye un delito internacional y el tercer negocio ilícito, siendo un fenómeno muy complejo que debe ser abordado de manera conjunta, con un especial énfasis en la prevención y sensibilización, así como la coordinación con actores públicos, sociedad civil y el trabajo en red. La violencia de género se debe combatir promoviendo que los Estados asuman su responsabilidad, garantizando la protección de las mujeres, capacitando a los cuerpos de seguridad y justicia, y persiguiendo y sancionando el delito.

#### **Mesa 5. Impulso del Género en la región: Programas regionales**

En esta mesa se presentaron algunos de los programas regionales apoyados a lo largo de estos años y que han contribuido a la igualdad de género en la región.

En el marco del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (COMMCA-SICA), se presentaron los avances en líneas claves de su ámbito de trabajo como son: su política de igualdad y equidad de género, la transversalización del enfoque de género a través del diseño de herramientas, la prevención de la violencia de género y la Comisión de Ministras de la Mujer de Centroamérica y de República Dominicana. De esta manera, se ha contribuido a:

- Fortalecer el proceso centroamericano de integración regional y sus instituciones como ejemplo de una cooperación más estratégica de fortalecimiento institucional, político, técnico y financiero, convirtiéndose en un referente para otras instituciones de esta naturaleza.
- La definición de las Declaraciones de las Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

Por su parte, del proceso de acompañamiento y apoyo al Programa MERCOSUR destaca dentro de la línea de trabajo en género, componentes principales de actuación definidos en la Reunión de Ministras como son el fortalecimiento institucional o la trata y tráfico de mujeres con fines de explotación sexual, con lineamientos comunes para los cuatro países.

Respecto al Plan de Acción de la UE para la igualdad de género y la autonomía de las mujeres (2010-2015), liderado por España durante la presidencia europea, se incorporan elementos muy interesantes para la reflexión como la inclusión de indicadores evaluables con un calendario propio, el reto de la utilización efectiva de los marcadores de género, la realización de evaluaciones intermedia y final obligatorias para los Estados, el nivel de coordinación con las Delegaciones de la UE en los países socios o la valoración del nivel de especialización del personal. Se destacó cómo este Plan nació del convencimiento de que las políticas de género de la Comisión y los Estados en la cooperación al desarrollo se enfrentan en buena medida a limitaciones similares (falta de conciencia a nivel político acerca de las cuestiones de género, escasez de recursos humanos y presupuestarios asignados a estas tareas y falta de especialización en género), aspectos éstos en los cuáles a pesar de los avances alcanzados quedan aún muchos retos pendientes.

Desde el punto de vista de la Secretaría General Iberoamericana se destacó la contribución de la AECID para la inclusión de datos de la península ibérica en el informe anual del Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL, y la divulgación de sus conclusiones en España y Portugal. Se pusieron de relieve igualmente otras iniciativas como la Campaña MaltratoZero, como primera campaña iberoamericana de sensibilización contra la violencia de género o el fortalecimiento de la participación política de las mujeres a través de los mecanismos de igualdad y la inclusión de la perspectiva de género en las agendas de los organismos regionales y subregionales. Se destacó igualmente su mandato y compromiso para avanzar en la transversalización del enfoque de género.

## **Mesa 6. Gestión del conocimiento y evaluación**

Uno de los ámbitos en los que la Cooperación Española ha dado un mayor impulso en la región ha sido el de la gestión del conocimiento y la evaluación en materia de igualdad de género. En el ámbito académico, se ha apoyado desde sus inicios en 1997 el Diplomado Centroamericano de Estudios de Género en Guatemala, en especial respecto al diseño y formulación de políticas públicas con enfoque de género. Su objetivo ha sido formar recursos humanos especializados y acreditados académicamente para la aplicación del enfoque de género, respondiendo a la demanda del gobierno, ONGD y cooperación internacional.

En sus 17 años de existencia, se han obtenido publicaciones sobre metodología de investigación feminista, tesis, cursos paralelos, encuentros mesoamericanos sobre estudios de género y se ha puesto en marcha una cátedra feminista en Guatemala.

Por su parte, en el ámbito de la reflexión conjunta con la sociedad civil, en el año 2008 se lanzaron los Diálogos Consonantes, de los que se han celebrado seis ediciones hasta 2013. Consiste en una serie de encuentros entre el movimiento feminista y la Cooperación Española e internacional, promovidos por la Articulación Feminista Marcosur y con una implicación activa de la Cooperación Española, estableciendo un diálogo de políticas tal y como promueve la Agenda de Eficacia de la Ayuda. Estos encuentros han tenido como objetivo reflexionar sobre la agenda feminista latinoamericana y la cooperación para el desarrollo, especialmente conociendo la Cooperación Española, y como forma de escuchar las demandas y necesidades del movimiento en la región, y por otro lado poniendo especial atención en la eficacia de la ayuda y el impacto que el financiamiento ha tenido sobre la agenda de las mujeres. Se subrayaron de esta manera los apoyos a políticas públicas y al fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y las agendas feministas posicionando “género en desarrollo” como “marca registrada” de la Cooperación Española.

Otra de las iniciativas más relevantes ha sido el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL que ha contado con el apoyo de la AECID para así avanzar en la institucionalización del enfoque de género y la visibilización de todas las discriminaciones contra las mujeres y niñas, reconociéndose el importante aporte del movimiento feminista y de mujeres. Se destacó el fortalecimiento del Observatorio como herramienta estadística de referencia en el ámbito de la igualdad, a través del análisis de las tres autonomías de las mujeres (física, económica y política) y su articulación con la justicia de género. La producción de estadísticas de calidad y el acompañamiento a los y las productoras de estadísticas de la región para la transversalización efectiva del enfoque de género en su trabajo, es reconocido por los mecanismos de igualdad y de estadística de los diferentes países no sólo de la región sino también a nivel europeo.

Se subrayó igualmente una experiencia de gestión del conocimiento en el ámbito multilateral como es el Fondo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM), apoyado por la Cooperación Española. En concreto, se presentó el trabajo de evaluación que se está llevando a cabo respecto al impacto de la transversalización del enfoque de género en los programas conjuntos implementados y la sistematización de experiencias a nivel país implementadas sobre todo por ONU Mujeres. Asimismo, se han elaborado estrategias de conocimiento para la implementación de programas conjuntos de género y establecido alianzas globales de conocimiento, como la alianza FIMI (Foro Internacional de Mujeres Indígenas), que integra una herramienta informática las distintas intervenciones implementadas con mujeres indígenas en el mundo. Como retos se plantea la transversalización efectiva del enfoque de género y la identificación de las herramientas necesarias para llevarlo a cabo.

También en el ámbito multilateral, la Cooperación Española ha apoyado íntegramente el desarrollo de capacidades y la gestión del conocimiento de la igualdad de género a través de la creación de la división de evaluación en UNIFEM (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer) y en ONU Mujeres en áreas estratégicas, como el desarrollo de directrices para la incorporación del enfoque de género en la evaluación, la realización de

evaluaciones y el desarrollo de capacidades y creación de redes. Estas redes implican apoyos a largo plazo para su sostenibilidad siendo imprescindible involucrar a los sistemas nacionales de evaluación.

España ha participado como país donante en la evaluación de programas conjuntos de género del Sistema de NN.UU., junto con Noruega, y en la evaluación de algunos programas de ONU Mujeres, junto con Países Bajos como países miembros. A este respecto, se destaca la integración por parte de la Secretaría General de Cooperación Internacional al Desarrollo (SGCID) del enfoque Género en Desarrollo (GED) en toda la política de evaluación de la Cooperación Española y en el marco de gestión por resultados, contando en la actualidad con un plan de trabajo y un programa de evaluaciones específicas de género.

Se puso de manifiesto la necesidad de incidir en la academia para el incremento de profesionales en género y evaluación, y la realización de evaluaciones conjuntas por su nivel de complejidad y la escasa experiencia previa.

#### **Mesa 7. Post 2015: Agenda de Género en América Latina**

La diversidad de actores y sus posicionamientos en el marco de la nueva Agenda post 2015 se abordaron en esta mesa de cierre de las jornadas.

Se partió de la premisa que sin igualdad de género y sostenibilidad medioambiental no hay desarrollo, representando la nueva agenda un marco transformador que implica cambios estructurales en el modelo de desarrollo actual, asegurándose una financiación suficiente y con justicia redistributiva. La igualdad de género, los derechos de las mujeres y el empoderamiento deben situarse en el centro del futuro marco de desarrollo, no sólo por imperativo moral y como cumplimiento de los derechos humanos, sino también por tratarse de una condición fundamental para el desarrollo y la sostenibilidad. No en vano, la desigualdad entre hombres y mujeres ha sido identificada como uno de los principales motivos por los cuales no se está consiguiendo el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).



Las ONGD demandan una agenda que supere los intereses económicos y financieros, concebida desde un enfoque integral y transformador, desde un enfoque de derechos humanos y de acuerdo con los principales compromisos y acuerdos internacionales adoptados. Se planteó con preocupación las posibles repercusiones de los recortes para la defensa de los derechos de las mujeres y organizaciones feministas recordando que género es una de las señas de identidad de la Cooperación Española que no puede perderse.

Desde el punto de vista de la UE, la promoción de la igualdad de género y de los derechos de las mujeres y las niñas, como precondition y requisito para el desarrollo, es parte crucial de los denominados *unfinished business* de los ODM y clave para acelerar el desarrollo sostenible a nivel mundial después de 2015. El ODM 3, si bien representó un paso importante por su mera existencia, ha sido insuficiente al dejar fuera temas claves como la violencia de género. Se hace un llamamiento para que la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres sean consideradas como una prioridad en la elaboración de la Agenda de Desarrollo post 2015, así como la integración de una perspectiva de género en el nuevo marco de desarrollo tal y como propone asimismo ONU Mujeres, como un doble objetivo específico y transversal al resto de la agenda.

El posicionamiento de ONU Mujeres frente a los nuevos objetivos de desarrollo se centra en recordar la necesidad de tener un marco transformador con un compromiso específico y una transversalidad robusta (social, económica y ambiental) que contenga tres áreas críticas:

- La violencia como desigualdad y obstáculo al desarrollo de las mujeres.
- La igualdad en la distribución de las capacidades.
- Igualdad en el poder de decisión.

Las consideraciones de género deben estar presentes en todos los objetivos de desarrollo post 2015, contando con metas e indicadores apropiados que puedan monitorear el cambio y rendir cuentas, siendo preciso para ello mejorar las estadísticas de género.

En el plano de la política nacional española de cooperación al desarrollo, se expuso el proceso abierto de consulta y construcción de la posición española como país en el proceso post 2015 liderado por la Secretaría General de Cooperación Internacional al Desarrollo (SGCID), y que se viene dando desde 2012, con varios momentos de consulta con los actores de la Cooperación Española como aporte del país a la nueva agenda del desarrollo. A este respecto, son múltiples los espacios de decisión que se entrelazan, el proceso de Monterrey, la agenda de la eficacia, el proceso de consultas de PNUD, los grupos temáticos y regionales, etc.

En el grupo abierto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), España está liderando varios temas, entre ellos, la promoción de la igualdad de género y las desigualdades, incluyendo justicia social, igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.

Para construir la posición española en el post 2015 se solicitó un documento base a seis grupos de investigación de donde salió el compromiso global por un desarrollo incluyente y sostenible. La posición española en igualdad de género en la Agenda del Desarrollo post 2015 toma el enfoque de derechos humanos con el principio de igualdad y no discriminación y defiende la doble estrategia de ONU Mujeres como objetivo específico y transversal, destacando las múltiples formas de discriminación vinculadas a otras desigualdades e incluyendo la violencia contra las mujeres. En salud sexual y reproductiva, en coherencia con el IV Plan Director, se ha incluido como prioridad del objetivo de salud global, con metas e indicadores específicos. Se enfatiza el vínculo con otros objetivos para incorporar la transversalidad, definiéndose metas e indicadores que puedan hacer seguimiento a lo decidido y rindan cuentas de los tratados internacionales.

## C. Conclusiones



Las conclusiones del Encuentro “25 años AECID, La Igualdad de Género en América Latina” se plantean como un proceso de consolidación del enfoque de género donde el pasado, con los proyectos relevantes, dialoga con el presente contemplado en el IV Plan Director de la Cooperación Española, la Estrategia de Género, el Plan de Acción de Mujeres y Construcción de Paz, el Plan de Actuación Sectorial y con los Marcos de Asociación País; y con el futuro, en la conformación de la agenda de igualdad de género para el escenario post 2015.

### **Trayectoria de la CE en materia de Género en América Latina y el Caribe**

A lo largo de estos 25 años, los esfuerzos por avanzar hacia el empoderamiento de las mujeres y el pleno reconocimiento y disfrute de los derechos de las mujeres, han logrado posicionar la igualdad de género como uno de los “buques insignia” de la Cooperación Española.

De acuerdo con el diagnóstico institucional del Plan de Actuación Sectorial de Género en Desarrollo de la AECID, la trayectoria de la Cooperación Española en este sector se caracteriza por las siguientes señas de identidad:

- Liderazgo de España como donante en el sector Género:
  - Siendo el principal donante en América Latina.
  - Fortaleciendo las acciones sobre la promoción de los derechos económicos y la educación de las mujeres, así como los derechos sexuales y reproductivos en África Subsahariana.
  - Impulsando acciones de género en Asia.

- Utilizando la ventaja comparativa y experiencia que tiene España en materia de género e igualdad de oportunidades, gracias a los avances legislativos en la materia.
- A pesar de los retos aún pendientes, ha habido importantes avances en la transversalización del “enfoque de género” en los instrumentos y modalidades de cooperación.
- Apuesta por la calidad de la ayuda:
  - Promocionando la gestión del conocimiento en Género y Desarrollo.
  - Ampliando la formación y sensibilización en Género y Desarrollo en la AECID (en sede y UCEs).
  - Creando en la AECID de una Red de Expertas en Género y Desarrollo.
  - Promocionando espacios de coordinación para la coherencia de género entre las diferentes unidades de la AECID (tanto en sede como en UCEs) y con el resto de actores de la Cooperación Española.
  - Mejorando el sistema de información y estadística del sector género.

### **El momento actual de la CE en materia de Género en América Latina y el Caribe**

Las conclusiones de las jornadas se enmarcan en un contexto actual donde el IV Plan Director ha dado un paso más en el recorrido hacia la igualdad de género incorporando la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género como una de las ocho orientaciones de la Cooperación Española para el período 2013-2016.

De esta manera, se consolida el enfoque de género, como doble prioridad sectorial y transversal, impulsando intervenciones dirigidas a la consecución de la igualdad formal y real, y la implementación de acciones específicas dirigidas a la promoción y defensa de los derechos de las mujeres y su empoderamiento, especialmente respecto a las peores formas de discriminación y múltiples discriminaciones que sufren las mujeres y niñas.

En cuanto a la definición de las notas características actuales del sector, destaca la concentración intrasectorial fundamentalmente en tres líneas estratégicas:

1. Promoción de la participación social y política de las mujeres.
2. Lucha contra la violencia de género (con el reto de trabajar desde un enfoque integral y un concepto amplio de violencia, así como avanzar en la incorporación de líneas de trabajo como la trata y el tráfico con fines de explotación sexual y laboral o el femicidio).
3. Mejora de oportunidades de las mujeres en el ámbito económico.

Desde el punto de vista geográfico, las iniciativas relacionadas con el fortalecimiento de políticas y mecanismos para la igualdad de género y la atención a la salud sexual y reproductiva han sido desarrolladas en casi todas las regiones, aunque es necesario concentrar esfuerzos respecto a esta última en África, debido a los altos índices de mortalidad materna y la alta prevalencia del VIH en las mujeres.

En América Latina y el Caribe, el trabajo se centra especialmente en la lucha contra la violencia de género y el apoyo de las organizaciones de mujeres para la construcción de una agenda de género en la región. En el Magreb, especialmente a través del Programa Masar “Programa de acompañamiento a los procesos de gobernanza democrática en el Mundo árabe”, se ha potenciado el empoderamiento político de las mujeres.

En el plano multilateral, España ha sido el máximo donante de NN.UU. para la defensa de la igualdad de género, concentrándose la financiación en organismos multilaterales esencialmente en UNIFEM, Instraw y ONU Mujeres a partir de 2010. Destaca el impulso y apoyo desde su creación en 2008 del Fondo Multidonante para la Igualdad de Género, para acelerar el cumplimiento del ODM 3 (Promover la igualdad de sexos y la autonomía de la mujer) y la mejora de la eficacia de la ayuda para el empoderamiento político y económico de las mujeres. Con metodologías innovadoras y 35 proyectos en 40 países, este Fondo representa el único fondo mundial exclusivamente dedicado

al empoderamiento económico y político de las mujeres. Por su parte, el Fondo Fiduciario de NN.UU. para la erradicación de la violencia representa otra de las apuestas de la Cooperación Española al constituir uno de los principales mecanismos globales de concesión de fondos exclusivamente dedicados a abordar la violencia contra las mujeres y niñas en todas sus formas. Este compromiso por la lucha contra la violencia de género se complementa con el Programa Global Ciudades Seguras y su antecedente el Programa Regional Ciudades sin Violencia iniciado en América Latina en 2006 con el apoyo de España. En 2010, ONU Mujeres ha lanzado la Iniciativa Global Ciudades Seguras, implementada actualmente en 17 ciudades de todo el mundo para crear y fomentar ciudades más seguras para mujeres y niñas, con una nueva aportación de España para las ciudades de Manila, Marrakech y El Cairo.

Esta iniciativa se construye sobre la base de esfuerzos previos realizados por las organizaciones que trabajan por los derechos de las mujeres y los gobiernos locales en todo el mundo, y está movilizando alianzas a todos los niveles de la sociedad.

Asimismo, en la región latinoamericana, destacan los apoyos a la institucionalización del enfoque de género en:

- La Secretaría Técnica del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica en el SICA.
- La CEPAL, en concreto al Observatorio de Igualdad de Género como herramienta para contribuir al fortalecimiento y la sistematización de la producción de las estadísticas de género, dar seguimiento a las políticas públicas destinadas a fomentar la igualdad de género, apoyar a los gobiernos en el análisis de la realidad regional y difundir buenas prácticas de políticas de igualdad de género.

A través de programas bilaterales dirigidos principalmente al fortalecimiento de los mecanismos de igualdad de los países socios de la Cooperación Española y el apoyo de más de 450 proyectos y programas regionales, nacionales y locales implementados por ONGD españolas y de los países socios, se ha contribuido al avance en la participación social y política de las mujeres, derechos económicos y laborales, la lucha contra la violencia de género contra las mujeres, la defensa y promoción de los derechos sexuales y reproductivos, o la participación de las mujeres en los procesos de construcción de paz. Esfuerzos desarrollados en 65 países socios de la Cooperación Española en África, América Latina y Caribe, y Asia, que han contribuido igualmente a reforzar el papel clave de las organizaciones de mujeres y feministas para avanzar hacia la consecución de la igualdad de género. Adicionalmente, se han logrado avances desde el punto de vista de la institucionalización y transversalización del enfoque de género en la elaboración de directrices y herramientas.

Por último, es preciso destacar la Red de Responsables de Género de las Unidades de Cooperación en el Exterior como instrumento esencial para el avance en el posicionamiento sectorial y transversal, la coordinación de la información necesaria para la elaboración de informes, así como para el seguimiento de las intervenciones y el avance en el diseño de directrices y metodologías para la institucionalización del enfoque de género.

En el ámbito de la evaluación, además de la integración transversal del enfoque de género en la política de evaluación de la cooperación, España está participando en los procesos más importantes e innovadores de evaluación de género y derechos humanos en el plano internacional.

### **Proyección a futuro de la CE en materia de Género en América Latina y el Caribe**

De los aprendizajes extraídos a lo largo de estos 25 años y fruto de las reflexiones enmarcadas en el actual marco desafiante y el desarrollo de estas jornadas, se destacaron como conclusiones y retos de futuro los siguientes aspectos:

- Reafirmación de “Género en Desarrollo” como seña de identidad de la Cooperación Española: apuesta por la igualdad de género desde un enfoque de derechos como condición previa del desarrollo humano sostenible.
- Acompañamiento y fortalecimiento de los mecanismos de igualdad en los países socios para seguir impulsando la implementación de los compromisos internacionales y los avances legislativos y normativos en el ámbito nacional y regional, para la igualdad de género y para lograr definitivamente una igualdad sustantiva.

- Reconocimiento del papel de los países socios como principales responsables en la definición de las prioridades políticas y su implementación para avanzar hacia la igualdad de género, siendo clave el diálogo de políticas.
- Mantener una cooperación al desarrollo que combine la apuesta por la construcción de Estado, con el apoyo de todos los socios (instancias públicas, organismos internacionales, organizaciones sociales –principalmente organizaciones de mujeres y organizaciones feministas– y sector privado) que deben incidir en mantener estos avances e impulsar nuevos logros.
- Continuar fortaleciendo las políticas públicas de igualdad de género a través de la promoción de espacios de diálogo e intercambio de experiencias entre la Cooperación Española y sus socios, que permitan el impulso y consolidación de estrategias comunes entre los diversos actores de la cooperación y los Estados.
- Fortalecimiento del diálogo entre la Cooperación Española y las organizaciones de mujeres y organizaciones feministas para el posicionamiento de género como elemento central de las agendas públicas y políticas.
- Abordaje integral de la violencia de género en todas y cada una de sus manifestaciones (como el feminicidio, la trata con fines de explotación sexual o la mutilación genital femenina, entre otras).
- Potenciar el trabajo en nuevas masculinidades ante los desafíos de la nueva agenda y de los mecanismos de inclusión e incorporación de las mujeres y hombres jóvenes en el camino hacia la igualdad de género.
- Previsión de recursos económicos y humanos en toda la estructura de la cooperación que permitan hacer realidad los compromisos adquiridos para la institucionalización y transversalización real y eficaz del enfoque de género y el compromiso por la igualdad, poniéndose en valor el papel destacado de la Red de Responsables de Género de las OTCs.
- Implementación real y efectiva de la transversalización de género en todos los procesos de planificación estratégica y a nivel operativo, a través del diseño y difusión (incluidos procesos formativos) de guías y directrices que permitan su apropiación por parte del personal de la AECID.
- El mandato de la transversalización de género debe ser responsabilidad de todo el personal de sede y terreno, implicando de esta manera un cambio en la cultura organizacional que permee en los procesos de definición de políticas, seguimiento y evaluación.
- Incorporación de la igualdad de género como parte de la estrategia institucional para el fortalecimiento de capacidades del personal.
- Cumplimiento e implementación efectiva de la transversalización de género en la política de evaluación. Fortalecimiento de los mecanismos de seguimiento y evaluación para la medición del impacto de género no sólo en la calidad de vida de las mujeres y niñas sino también en la propia calidad de las políticas públicas implementadas, complementado por una “autoevaluación” para una mayor racionalización y eficacia del trabajo. Incorporación efectiva de indicadores medibles, hojas de ruta y guías, para lograr hacer un seguimiento adecuado de todo lo realizado, contándose con metas concretas que intervengan en las causas que provocan desigualdades de género en ámbitos como la lucha contra la violencia de género, el empoderamiento económico y la participación social y política.
- Refuerzo del posicionamiento en la agenda de género de temáticas como la economía del cuidado y el uso de los tiempos.
- Apalancamiento de nuevos fondos e inclusión de otros actores a través de instrumentos como las alianzas público-privadas y nuevas modalidades como la cooperación sur-sur.
- Impulso de los “Fondos de mujeres” como mecanismos interesantes para incidir donde la cooperación no llega, a través del apoyo financiero a grupos de mujeres que trabajan por avanzar en el empoderamiento de las mujeres y la defensa de sus derechos.

# Medio Ambiente y Cambio Climático

La Antigua, Guatemala  
6 - 9 de mayo de 2014



---

## A. Presentación

Desde hace 25 años la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo ha reservado un lugar prioritario al medio ambiente como elemento clave en la lucha contra la pobreza. En este tiempo ha ido acumulando experiencia y entendiendo la vinculación inequívoca entre el respeto al medio ambiente y el desarrollo, de tal forma que en la actualidad, el IV Plan Director de la Cooperación Española requiere que todas las acciones realizadas tengan en cuenta el impacto ambiental, así como las oportunidades y limitaciones que ofrece el medio ambiente en cada caso.

La consideración del medio ambiente como Bien Público Global, presente en la AECID, se alinea con la Agenda post 2015 y con el debate de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Cumbre Río+20. Este enfoque transversal del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático vertebrada además las orientaciones del Plan de Actuación de Medio Ambiente y Cambio Climático de la AECID.

Se trata de un momento clave para la Cooperación Española y el sector ambiental en América Latina y Caribe, que demanda una agenda de desarrollo que incorpore los objetivos ambientales, en línea con la lección extraída de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La excepcionalidad del momento la marca la próxima aprobación de una Agenda de Desarrollo post 2015, donde estén integrados los objetivos ambientales y de desarrollo, así como la aprobación en 2015 de un nuevo acuerdo internacional sobre Cambio Climático. El Plan Director de la Cooperación Española enfatiza la importancia de la transversalización del medioambiente, incorporada en la AECID como una prioridad para esta etapa.

## B. Desarrollo del Encuentro



Este Encuentro “25 años AECID, Medio Ambiente y Cambio Climático” celebrado durante los días 6, 7, 8 y 9 de mayo de 2014 en el Centro de Formación de la Cooperación Española en La Antigua (Guatemala) se enmarcaron en la celebración del 25 aniversario de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y puso de manifiesto que, siendo el medio ambiente un elemento clave en la lucha contra la pobreza, la Cooperación Española le ha otorgado a lo largo de su historia un lugar prioritario en la región. Durante estos 25 años el medio ambiente ha pasado de ser abordado como un factor aislado, a ser considerado prerequisite de cualquier acción y Bien Público Global, como atestigua el vigente IV Plan Director de la Cooperación Española.

Más de cincuenta participantes de diferentes instituciones socias de la Cooperación Española de ámbito internacional, gubernamental y de la sociedad civil, además de la red de expertos de la AECID en temas ambientales, fueron convocados para debatir sobre las lecciones aprendidas de estos últimos 25 años y los retos futuros en la lucha contra el cambio climático y la sostenibilidad ambiental en América Latina y el Caribe.

Las jornadas fueron inauguradas el día 6 de mayo con presencia de la Ministra de Medioambiente y Recursos Naturales de Guatemala, la Directora de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe PNUMA, el Embajador de España en Guatemala y el Jefe del Departamento de Cooperación Sectorial de la AECID.

El encuentro se estructuró en dos partes y articuló en mesas de debate. La primera parte, enfocada al análisis sobre las lecciones aprendidas estos 25 años de trabajo en sostenibilidad ambiental; la segunda, a la reflexión sobre los desafíos regionales y oportunidades para la cooperación. Finalmente, se mantuvo una reunión interna con los miembros de la Red de Expertos de Medio Ambiente y Cambio Climático de la AECID en la región.

### **Mesa 1. 25 años cooperando para preservar el Medio Ambiente**

La mesa, con personal vinculado laboralmente a la AECID en diferentes etapas, ofreció una perspectiva histórica del trabajo de la AECID, señalando lecciones aprendidas y desafíos futuros.

En primer lugar, se recordaron los proyectos de Desarrollo Rural Integral y el Programa Araucaria, primera experiencia ésta de especialización en materia de medio ambiente con perspectiva regional. Este Programa, creado en 1997 como respuesta a los compromisos internacionales derivados de los Convenios de Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica; lucha contra la Desertificación y lucha contra el Cambio Climático, se concentró en la región de América Latina y Caribe y se ejecutó mediante proyectos integrales, sectoriales y actividades horizontales. El Programa trató de alinearse con procesos e instituciones regionales como el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y MERCOSUR. En el año 2004 el Programa inició una segunda fase, denominada Araucaria XXI, con un cambio de enfoque: la conservación de la biodiversidad para el desarrollo sostenible. Los resultados de mayor impacto fueron los logrados a través de la gestión sostenible de los espacios protegidos, la gestión integrada del recurso hídrico y el turismo sostenible. También se destacó la cultura de trabajo en red, una perspectiva de la que ya no se puede prescindir. Se han generado importantes redes de conocimiento y apoyado otras como la Red Iberoamericana de Oficinas de Cambio Climático (RIOCC), un trabajo que sigue siendo más relevante que nunca. El Programa Araucaria ha constatado que el desarrollo sólo es sostenible si se respeta la capacidad de carga de los ecosistemas, de cuya funcionalidad depende nuestra sociedad y economía.

En el año 2009 se produce una transición desde estas experiencias programáticas hacia la adopción de un enfoque sectorial. La adopción de este enfoque supuso la creación en la AECID de un nuevo departamento, enfocado a mejorar la coherencia sectorial de las intervenciones de la Agencia, elaborando y homogeneizando criterios, metodologías y fomentando la cultura del aprendizaje. Por primera vez en la AECID se realizó un diagnóstico del trabajo en el sector, revelándose su posición de principal donante en múltiples ámbitos. Ahora, los objetivos de reflexión e intercambio de experiencias se han ido logrando por un lado, con una mesa sectorial de actores y, por otro, con la Red de Expertos, formada por más de cuarenta miembros, responsables de Programa y de Proyecto en las Oficinas Técnicas de Cooperación de la AECID en terreno, así como personal responsable en sede.

En los últimos años, la merma de recursos financieros de los donantes por un lado y la evolución de los países de la región hacia la Renta Media por otro, demandan una cooperación diferente, donde priman la gestión del conocimiento y la transferencia tecnológica. Estos cambios se reflejan en el Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016, donde prevalece la cooperación técnica más simétrica y el desarrollo de las capacidades institucionales. Por lo tanto, se plantea la necesidad de que la Cooperación Española, trabaje en base a las nuevas demandas de los países socios, ofreciendo un catálogo de experiencias exitosas y revise en profundidad los instrumentos y procedimientos, concentrándose en el fomento de la cooperación triangular, sur-sur, cooperación reembolsable y el *blending* con la Unión Europea, además de explorándose el papel de las empresas y las oportunidades para establecer alianzas público-privadas.

## Mesa 2. Experiencias de desarrollo en la lucha contra el Cambio Climático

La mesa estuvo compuesta por representantes de la Unidad de Políticas para el Desarrollo Sostenible de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la Oficina Española de Cambio Climático de España, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de Guatemala; y representantes del sector privado comprometidos con la lucha frente al cambio climático.

El Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) lleva años alertando, sobre los impactos del cambio climático en la región: cambios en los ecosistemas con graves consecuencias económicas; extinción de especies; amenazas para la seguridad alimentaria y para el aprovisionamiento de agua; aumento de los eventos extremos y la ocurrencia de desastres. La realidad demuestra fenómenos como el retroceso glaciar, la desertificación, y la intensificación de los fenómenos de El Niño y La Niña. El último informe del IPCC, el quinto, alerta de que en la región los recursos hídricos son los más afectados. La evidencia muestra que el cambio climático es una barrera para el desarrollo y la consecución de los ODM y ocupa un lugar central en las agendas de medio ambiente y desarrollo.

En 2015 debe adoptarse un nuevo acuerdo internacional de cambio climático y entrar en vigor en 2020. Se espera que en él todos los países asuman compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y que incluya temas como la adaptación, el apoyo financiero y tecnológico y la capacitación de los países en desarrollo. La región deberá encarar un cambio estructural en el que la Cooperación Española quiere seguir colaborando. En los últimos 25 años ha aportado más de 700 millones de euros, especialmente a través de fondos multilaterales, pero ahora, en un escenario de escasez de recursos, estarán muy presentes criterios básicos de la eficacia de la ayuda como la coordinación y la complementariedad.

Se ha presentado un Estudio<sup>9</sup> sobre los impactos económicos del cambio climático en América Latina y el Caribe, realizado en el marco de la Red Iberoamericana de Oficinas de Cambio Climático con apoyo de la AECID y el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente de España. En él se plantean escenarios económicos a cien años, cruzados con variables climáticas previstas por el IPCC y sus afecciones a cada sector y ponen de relieve el elevado coste de la inacción. También se ha destacado el trabajo desarrollado con el Instituto de Hidráulica Ambiental de la Universidad de Cantabria, de transferencia de conocimientos sobre gestión costera y dinámicas oceánicas y se ha animado a España a seguir ayudando a la región en cuanto al cambio de modelos urbanos, favoreciendo la planificación, el transporte público y bajo en carbono.

Posteriormente se expuso el contexto internacional, los principales instrumentos de financiación climática y los compromisos adquiridos en el marco del Convenio Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático por parte de la Oficina Española de Cambio Climático de España. En el periodo 2010-2012 España cumplió su compromiso de Financiación Temprana de 375 millones de euros.

En el nuevo compromiso de financiación a largo plazo, los países desarrollados deben movilizar cien mil millones de dólares anuales a partir de 2020, a partir de variedad de fuentes (públicas y privadas, bilaterales y multilaterales, incluyendo fuentes alternativas). Pero a los países desarrollados se les exige no sólo financiación, sino también asistencia técnica y transferencia de tecnologías.

Se presentó el trabajo de la Red Iberoamericana de Oficinas de Cambio Climático (RIOCC), red creada en 2004 bajo la tutela de los Ministros Iberoamericanos de Medio Ambiente. Su secretaría técnica la lleva la Oficina Española de Cambio Climático, siendo España quien ha financiado gran parte de sus actividades, trabajándose con un amplio abanico de instituciones socias y buscando sinergias. La RIOCC ha permitido una aproximación regional al problema

9 *El Desafío Climático y de Desarrollo en América Latina y el Caribe: Opciones para un Desarrollo Resiliente Bajo en Carbono*, realizado por CEPAL, BID y WWF.

del cambio climático en las negociaciones internacionales, facilitando la toma de conciencia nacional, ha consolidado iniciativas de cooperación triangular y sur-sur y puesto en marcha programas de adaptación y mitigación en toda América Latina. La Red ha confirmado que la aproximación regional es una vía óptima para progresar en el ámbito de las políticas de lucha contra el cambio climático y, en particular, en el ámbito de la adaptación al cambio climático; ha favorecido la continuidad de las acciones, ha promovido el establecimiento de vínculos entre diferentes comunidades sectoriales de interés en la región (económica, agrícola, recursos hídricos, energético, científico, planificación) y entre los países participantes. La RIOCC se considera un instrumento clave para construir confianza, compartir información y experiencias en cada país, esencial en el proceso de identificación de prioridades para la región.

Otra de las iniciativas seleccionadas que se han compartido, ha sido el Portal Regional para la Transferencia de Tecnología y la Acción frente al Cambio Climático en América Latina, REGATTA, un proyecto apoyado por el Gobierno de España, a través de la Oficina Española de Cambio Climático y la AECID, e implementado por Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y un equipo de socios estratégicos en América Latina y el Caribe que abarca temas de adaptación y mitigación del cambio climático en la región. El objetivo del proyecto es integrar en los procesos nacionales de planificación la mitigación y la adaptación al cambio climático y por ello se han identificado prioridades nacionales. Las formas de trabajo son:

- Transferencia de tecnología y conocimiento sur-sur y norte-sur a través de plataformas virtuales y eventos presenciales.
- Asistencia técnica a países con base en las solicitudes recibidas.
- Financiación y apoyo a proyectos piloto.

En la región, Costa Rica ilustra un caso en el que el medio ambiente se hecho una seña de desarrollo del país y en el que la Cooperación Española lo ha hecho unos de sus ejes prioritarios de acción. Entre las múltiples experiencias desarrolladas durante estos años se destacó, por ser pionero, el Programa de Conversión de Deuda Externa Costarricense, centrado en el apoyo a proyectos ambientales (1999-2015). Se subrayó que el compromiso político estable que hay en el país con el medio ambiente ha permitido, desde abolir la minería a cielo abierto, proteger los recursos marinos, o impulsar la mitigación, entre otras cosas.

Sobre el papel del sector privado, se planteó cómo maximizar la financiación climática en el contexto de la lucha contra la pobreza, y cómo compatibilizar el “desarrollo inclusivo” con el “desarrollo verde”. Para ello se mostró la experiencia de electrificación rural con energía renovable a poblaciones aisladas en Perú y México impulsada por la Fundación Acciona Microenergía. La lección compartida fue que los sistemas fotovoltaicos domiciliarios pueden ser sostenibles para el proveedor del servicio eléctrico, asequibles para las poblaciones rurales aisladas, y que el acceso a la energía puede tener un gran impacto en la calidad de vida.

Destacó que, para que una empresa empiece a operar en la base de la pirámide, es necesario crear el marco regulatorio, normativo, financiero y económico adecuado y para ello es imprescindible un dialogo claro entre administraciones públicas y empresas. En este ámbito, las agencias de cooperación pueden desempeñar un papel clave como facilitadores, teniendo sentido las alianzas público-privadas.

Otras lecciones compartidas han sido que los beneficios del acceso a la electricidad son posibles si van acompañados de iluminación de calidad y acceso a equipos y servicios que transformen esa electricidad en prestaciones valiosas para el usuario. Por eso, están apoyando la creación de Centros Energéticos de Suministros y Servicios en las mismas comunidades, mediante emprendimientos. Además, que los altos costes unitarios de generación eléctrica en estos entornos han impuesto el uso de equipos con muy alta eficiencia, así que es un campo de experimentación de tecnologías de alta calidad y bajo coste. Por último, se resaltó el poder transformador de la electricidad en convergencia con las tecnologías de la información y comunicación, herramienta de integración de los pobres en la sociedad de la información.

### Mesa 3. Trabajando a favor de la habitabilidad

En esta mesa se expusieron los avances en materia de habitabilidad en el área latinoamericana, tanto por parte de UNHABITAT como de responsables de la AECID.

De los 550 millones de personas que habitan la región, el 77% se concentra en ciudades, estimándose que en 2030 será el 85%. Esta tasa de urbanización, la más alta del mundo, tiene claras consecuencias en el perfil de la pobreza. Tanto en las megápolis como en las zonas rurales, se encuentran serias carencias ambientales que afectan al desarrollo: falta de acceso al agua potable y al saneamiento, deficitaria gestión de residuos, contaminación, alimentación inadecuada, falta de acceso a la energía.

La Oficina Regional para América Latina y el Caribe de UNHABITAT destacó la inequidad creciente como el reto para la sostenibilidad urbana en la región y la necesidad de elaborar una nueva agenda urbana que resuelva los problemas, planifique la gestión del suelo y la provisión de servicios básicos, defendiéndose un modelo de ciudades intermedias, compactas, conectadas, integradas e incluyentes.

La gestión de residuos es, en muchas ciudades de la región, un problema de desarrollo, que afecta a la salud, la economía, el empleo y la seguridad alimentaria e hídrica. Las demandas de cooperación técnica aumentan en este ámbito. En la historia de la Cooperación Española la intervención de la AECID en el vertedero de La Chureca, en Nicaragua, es el mayor proyecto ambiental jamás desarrollado. Su éxito radica en haber planteado un enfoque de desarrollo integral mejorando las condiciones ambientales, sociales, económicas y habitacionales del barrio donde se ubica el vertedero, Acahualinca.



En este ámbito también se expuso la experiencia llevada a cabo por una ONG, Alianza por la Solidaridad (antes IPADE), explicándose cómo la financiación de la AECID puso en marcha un modelo de gestión mancomunada de residuos sólidos urbanos en Ecuador que ha recibido el reconocimiento internacional y nacional. En este caso, el éxito radica también en un abordaje integral con cinco puntos fundamentales: político, social, financiero, ambiental y técnico. Entre sus aportes está la aplicación de la tasa de corresponsabilidad socio-ambiental y la innovación tecnológica. Los residuos se prensan antes de llegar al vertedero, con gran ahorro económico y la recogida fraccionada diferenciada con compostaje, evita la producción de gases de efecto invernadero.

Otro de los elementos claves de la habitabilidad es el acceso al agua y al saneamiento, una de las prioridades de la Cooperación Española en la región. Se destacó que el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento de la Cooperación Española es el principal instrumento con el que se trabaja el acceso al agua y el saneamiento como derecho humano en toda América Latina y el Caribe, y que el fortalecimiento institucional y la gestión integrada del recurso hídrico son sus otras dos líneas de actuación principales y señas de identidad.

#### **Mesa 4. La conservación de los ecosistemas y sus vínculos con el desarrollo**

La estrecha relación entre medio ambiente y desarrollo fue debatida en esta mesa con representantes de Naciones Unidas, representantes del Ministerio de Agricultura y Medioambiente de España, y expertos de la AECID.

Existe una relación directa entre la pobreza y los bienes y servicios ambientales, siendo los más pobres quienes más dependen de la naturaleza para subsistir. La falta de integración del medio ambiente en el resto de sectores ha obstaculizado el desarrollo y ha acelerado el colapso de ecosistemas enteros y los procesos de degradación ambiental. En una de las regiones más biodiversas del Planeta a nivel de ecosistemas, especies y genes, es interesante revisar las contribuciones hechas por la Cooperación Española en este ámbito, donde acumula una larga trayectoria, así como analizar el sentido que tiene insistir en el valor de seguir trabajando en este sector.

En apoyo a las áreas protegidas se constituyó en 2008 la Alianza España-PNUMA para apoyar la Iniciativa LifeWeb, nacida al amparo del Convenio de Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica. La experiencia muestra cómo la conservación de la biodiversidad asegura la provisión de los servicios de los ecosistemas y puede mejorar los medios de vida de los habitantes. Algunas actuaciones emprendidas incluyen: proyectos forestales, agrícolas, pesqueros y turísticos comunitarios, o atención a la salud. Destaca también el interés de los llamados “Protocolos Biocomunitarios”, que abarcan prácticas de los pueblos indígenas y comunidades locales para gestionar sus conocimientos tradicionales sobre los recursos naturales.

En el ámbito de los espacios protegidos, uno de los socios estratégicos de la AECID es el Organismo Autónomo Parques Nacionales del Ministerio de Agricultura y Medio Ambiente de España, en cuya trayectoria destaca la cooperación técnica, la formación, la divulgación y los suministros. Como lección aprendida, destaca la importancia de preservar ecosistemas como bosques y humedales en tanto proveedores de servicios ambientales básicos para el desarrollo, como la producción de agua o la contención de riadas, de corrimientos de tierra o tsunamis. También, se ha compartido un concepto de espacio protegido como lugar de intervención donde integrar todos los sectores y el enfoque regional frente a las limitaciones que imponen las fronteras nacionales.

En el ámbito de los bosques, se ha presentado la experiencia del Programa ONU-REDD de las Naciones Unidas conjunto de FAO, PNUD y PNUMA para la Reducción de Emisiones derivadas de la Deforestación y la Degradación Forestal en los Países en Desarrollo, apoyado por España en respuesta al compromiso internacional de mitigación del cambio climático. Con él se apoya a trece países socios en América Latina. Cinco de ellos reciben apoyo directo a sus programas nacionales: el Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia, Ecuador, Panamá y Paraguay; otros ocho son países asociados. Las modalidades de apoyo incluyen el monitoreo, sistemas de gobernanza con comunidades indígenas, salvaguardas y gestión del conocimiento. Destaca el Sistema de Monitoreo Nacional

de Bosques, una recolección de datos estadísticos que provee de información a las salvaguardas y no crea una dependencia tecnológica costosa. También se ha destacado el potencial este Programa para desarrollar una “economía verde”, profundizando en el valor económico de los bosques y mejorando las oportunidades económicas en los países.

Entre las múltiples oportunidades económicas que brinda la conservación de la naturaleza con más impacto en desarrollo se encuentra el turismo sostenible, una de las herramientas exploradas por AECID ya desde el Programa Araucaria y donde existen numerosas experiencias que compartir. Siendo un sector de riesgo por sus impactos en la naturaleza, se reseñan como claves de éxito de los proyectos:

- La planificación.
- La perspectiva de género.
- La asesoría experta.
- El énfasis en la formación.
- El conocimiento de la demanda para generar productos completos que aporten riqueza a las comunidades.

Gran parte de estas lecciones están recogidas en el *Manual de Turismo Sostenible de Araucaria*, que sistematiza experiencias y buenas prácticas, entre las que se encuentra el trabajo en red, una fórmula de trabajo de la que hoy ya no se puede prescindir.

### **Mesa 5. Desafíos ambientales en la región**

Esta mesa ha contado con representantes de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), representantes del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), del Fondo España PNUD para el logro de los ODM, representantes de la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo y responsables universitarios.

En la región, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) desarrolla un trabajo de seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Agenda de Desarrollo post 2015, celebrando reuniones preparatorias, foros de implementación y conferencias de desarrollo sostenible; elaborando informes; dando seguimiento y apoyo metodológico en la medición y a las consultas de la sociedad civil. Una lectura regional de la Agenda post 2015 se podría resumir en siete mensajes:

1. Es preciso mantener la atención en las brechas pendientes de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
2. La nueva agenda para el desarrollo debe atender a los asuntos emergentes en la región.
3. Se requiere un nuevo modelo de desarrollo basado en un cambio estructural para la igualdad y la sostenibilidad ambiental.
4. El umbral mínimo de bienestar se ha elevado, gracias a políticas de Estado con vocación universalista (protección social, salud, educación y empleo), con derechos y de calidad.
5. Papel clave de la política y las instituciones: el desarrollo sostenible exige señales adecuadas que se deriven de la regulación, la fiscalidad, el financiamiento y la gobernanza de los recursos naturales y donde el sector privado es corresponsable.
6. Es preciso mejorar las formas de medir los avances, que complementen al PIB, con el fin de informar mejor las decisiones para el desarrollo sostenible.
7. La gobernanza mundial para el desarrollo sostenible debe construirse. Se ha de privilegiar la coherencia de políticas globales para el desarrollo sostenible, el comercio justo, la transferencia de tecnología, una reforma financiera internacional y nuevos mecanismos de financiamiento, el fomento de la cooperación sur-sur y el fortalecimiento de los mecanismos de participación social.

A pesar de algunos avances, como que en los últimos 20 años la pobreza e indigencia es la de menor nivel histórico. Hasta el momento, la sostenibilidad ambiental ha sido relegada en las prioridades de corto plazo y la desigualdad es mayor que nunca. El estilo de desarrollo vigente se basa en una estructura productiva cuyas ventajas comparativas estriban en la abundancia y explotación de los recursos naturales, lo que sesga en esa dirección las inversiones, la innovación y el desarrollo tecnológico, y fomenta el uso intensivo de energía, en especial las fósiles. Por ello, se constata una fuerte correlación entre el crecimiento del PIB, el consumo de energía y las emisiones contaminantes. Esta dirección hacia el patrón dominante, junto con la falta de internalización de los costos asociados al deterioro de los recursos naturales, ha frenado un cambio estructural a favor de actividades más eficientes, intensivas en conocimiento y de menor impacto ambiental.

El mayor reto es lograr un cambio estructural para lograr crecer con equidad, desarrollando sectores intensivos en conocimiento, empleo de calidad y titularidad de derechos. Esto implica transformar y diversificar el patrón exportador para reducir la dependencia de las materias primas, así como un pacto fiscal que eleve la recaudación, promueva la progresividad y genere incentivos hacia la sostenibilidad ambiental.

Se ha destacado la necesidad de políticas públicas con enfoques integradores de las dimensiones del desarrollo, donde el medio ambiente esté transversalizado, se internalicen las externalidades y los incentivos se alineen con patrones de producción y consumo sostenibles, recordando las oportunidades que ofrece la economía verde en la región.

La Oficina Regional PNUMA lidera la economía verde en la región. Entre las prioridades ambientales a nivel regional y subregional destaca la Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible (ILAC), adoptada en 2002 por el Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe durante la Cumbre de la Tierra. Sus siete áreas prioritarias son: cambio climático, biodiversidad (aumento de áreas boscosas y reparto de beneficios equitativos de los recursos genéticos), recursos hídricos, habitabilidad (gestión del riesgo y de residuos), inequidad (salud, contaminación), producción y consumo sostenible e institucionalidad. La implementación corre a cargo de los gobiernos siguiendo un Plan de Acción Regional, que cuenta con un Comité Técnico interagencial que le ofrece orientación y moviliza fondos, integrado por PNUMA (Secretaría), BID, PNUD, Banco Mundial y CEPAL. Existe un amplio panorama de instituciones subregionales y redes operativas con sus propias agendas y prioridades ambientales similares. Entre ellas: Alianza Bolivariana para América (Grupo ALBA), Organización de Estados Americanos (OEA), Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), Comunidad Andina de Naciones (CAN), Mercosur; Mesoamérica, CEPAL, BID, Comunidad Andina de Fomento (CAF) y Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), así como el Foro Iberoamericano de Ministros de Medio Ambiente. Se espera que la CELAC, con treinta y tres países miembro y reuniones ministeriales, sea la unidad integradora en la región.

Como retos pendientes se mencionan la incorporación de la sociedad civil en la elaboración de las agendas y la apropiación de los países de las actuaciones que se llevan a cabo en ellos. Se subrayan las múltiples posibilidades de trabajar conjuntamente, la necesidad de buscar sinergias y no duplicar esfuerzos.

Sobre los desafíos en Centroamérica, se plantearon los problemas de una subregión con un 50% de población en condiciones de pobreza, de los cuales el 50% vive en zonas rurales ricas en biodiversidad. Los índices de desigualdad siguen creciendo mientras las poblaciones indígenas (18%) y afrodescendiente y las mujeres, siguen siendo las más pobres y no se benefician de la reducción de la pobreza. Las amenazas son grandes: la huella ecológica, el ritmo de consumo de recursos y energía, la extinción de especies (las especies en peligro aumentaron un 82% entre 2002 y 2010), el uso ilegal de recursos, la pérdida de bosques, el cambio climático. Se defendió la necesidad de profundizar en el entendimiento de los vínculos entre seguridad alimenticia y ecosistemas; mejorar el derecho y la gobernanza de los recursos naturales; mejorar el acceso de las poblaciones

rurales a los mercados y reducir la vulnerabilidad frente a los desastres naturales. En cuanto al agua, fuente creciente de conflictos, se ha destacado: la armonización entre los usos del agua y la conservación de los bienes y servicios de los ecosistemas; la gestión de las aguas subterráneas; la defensa de la gestión integral del recurso hídrico y la gobernanza.

Las instituciones que trabajan para establecer políticas y herramientas para lograr el consenso y la gestión adecuada de los recursos naturales, se resienten del descenso de fondos de cooperación internacional y reclaman, para lograr mayor eficacia, mejorar la coordinación entre la acción gubernamental y de la sociedad civil.

Las experiencias de la Ventanilla Medio Ambiente y Cambio Climático del Fondo España PNUD para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) también han destacado que desde 2007 se han ejecutado en América Latina trece programas ambientales y de gobernanza en temas de agua y saneamiento que han supuesto un aporte de 64 millones de dólares.

Además, en estos momentos el Fondo ODM se encuentra en transición hacia lo que será el Fondo ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible), definiendo sus líneas de acción, donde el medio ambiente y la lucha contra el cambio climático se consideran ejes transversales que deben permear a todas las acciones que se realicen.

Se describieron los cambios sufridos en el Planeta desde los años 50 del siglo pasado: la enorme aceleración de la actividad humana genera cambios a gran escala en el funcionamiento del Sistema Tierra. La situación actual de ecosistemas y los servicios ambientales, donde el 65% se degrada o mal utiliza, supone una barrera para el cumplimiento de los ODM. Los márgenes de seguridad de la vida humana en la Tierra han traspasado umbrales



peligrosos, como son los casos del cambio climático, el ciclo del nitrógeno y la pérdida de biodiversidad, entre otros. Por ello, se reivindica el trabajo realizado para que la Agenda post 2015 y la definición de los ODS integren el enfoque de los límites biofísicos del Planeta, y la construcción de estrategias de resiliencia, priorizando el mantenimiento de los ecosistemas y sus servicios, nociones presentes ya en el Programa Araucaria XXI de la AECID.

Se expuso el trabajo realizado por la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo elaborando la posición española en el debate de la Agenda de Desarrollo post 2015, centrada en la defensa del enfoque de derechos humanos, el trabajo con los países de renta media, los temas ambientales y los objetivos del IV Plan Director de la Cooperación Española.

### **Mesa 6. El desafío de la transversalización del Medioambiente**

En torno a la transversalización han aportado al debate tanto la Universidad Autónoma de Madrid, representantes de los Programas de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y para el Desarrollo (PNUMA y PNUD), responsables de la AECID, así como representantes de ONGD.

El Planeta Tierra está inmerso en un cambio global, producido por varios factores causantes que funcionan de manera interactiva y no aislada, siendo los más importantes el cambio de usos del suelo, la contaminación y la sobreexplotación de los recursos naturales. Se alertó del peligro que supone atribuir al cambio climático un peso tan importante en el cambio global, cuando destacan frente a él otros menos populares, como los cambios en los ciclos biogeoquímicos y la proliferación de especies exóticas invasoras. La Evaluación de los Ecosistemas del Milenio, proyecto científico mundial promovido por Naciones Unidas, ha demostrado las consecuencias que la destrucción de ecosistemas y la erosión de la biodiversidad está teniendo sobre el bienestar humano y que supone una barrera para alcanzar los ODM.

Ante la necesidad de estudios que caractericen los vínculos entre los servicios ecosistémicos y la reducción de la pobreza, para establecer estrategias y políticas que integren los dos ámbitos, se presentó el concepto “sistema socio-ecológico” o “socioecosistema”, que analiza tanto las contribuciones de los ecosistemas al bienestar humano como las acciones humanas que, a través de sus instituciones, gestionan la integridad de los ecosistemas. Se propuso la planificación socioecológica para alcanzar el bienestar sin comprometer los límites biofísicos de los ecosistemas, comentando las experiencias llevadas a cabo en Costa Rica y Andalucía. En resumen, se propuso un cambio de paradigma donde, no sólo se trate de minimizar los efectos, sino que se traten de gestionar las causas de la degradación de ecosistemas y sus implicaciones en el bienestar humano; donde en lugar de frenar el cambio climático, se trate de gestionar la dirección del Cambio Global (respeto a los límites biofísicos del planeta, planeamiento territorial); en lugar de buscar el equilibrio entre medio ambiente y crecimiento, se pase a la conservación de la naturaleza para el bienestar humano; en lugar de gestionar territorio desde una aproximación sectorial (protegido versus no protegido), se gestionen las tramas socioecológicas del territorio.

La Iniciativa Pobreza y Medioambiente (PEI) del PNUMA-PNUD está siendo apoyada por España. La iniciativa, que se desarrolla a nivel mundial, cuenta con proyectos en Guatemala, República Dominicana, Perú, Uruguay y Paraguay. En ella se busca capacitar y apoyar a los tomadores de decisiones (gobiernos nacionales y locales) para lograr la integración del medio ambiente en las estrategias de desarrollo. Por medio de proyectos específicos se analizan los presupuestos y se busca la mejora de la inversión pública en temas ambientales, se diseñan indicadores específicos y se fortalece la coordinación interministerial para trabajar el medio ambiente como un todo integrado.

Estas experiencias de transversalización requieren de la integración del enfoque de derechos humanos y de género, así como de los aportes de la sociedad civil.

Las herramientas para la transversalización del medio ambiente son un elemento estratégico esencial para obtener resultados de desarrollo. Se defendió el trabajo en todos los ámbitos del ciclo de operaciones: planificación estratégica y programación operativa, seguimiento, evaluación, etc, buscando un cambio en la cultura de trabajo. También se consideró esencial la formación de los recursos humanos y el cambio para influir en la toma de decisiones. Se expusieron o las herramientas con que cuenta la AECID, que actualmente trabaja en una Guía que las trata de armonizar y completar.

Se presentó el papel y visión de las ONGD, defendiendo que los recursos naturales constituyen un bien público global y, por tanto, se deben proteger *per se*. Se resaltó la tarea que las ONG desempeñan en materia de sensibilización, la ventaja que supone la cercanía al terreno y a las comunidades locales y su papel creando nexos entre las administraciones y la sociedad civil, canalizando recursos muchas veces privados para objetivos considerados de utilidad pública con personal vocacional y cualificado, en busca de la innovación técnica.

### **Mesa 7. Opciones para la cooperación técnica, triangular y sur-sur (I): Aplicación del Marco de Acción de Hyogo y la reducción de riesgos**

En esta mesa han participado representantes del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPRENAC), del Consejo Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante desastres de República Dominicana y representantes de la AECID en El Salvador.

Como introducción a la mesa, se planteó el avance que supone la definición de políticas de gestión de riesgos, que en el vigente Plan Director de la Cooperación Española se incorpora como una línea de trabajo. Ha introducido el concepto de resiliencia como puente entre la acción humanitaria y la gestión del riesgo en temas tan relevantes



como la seguridad alimentaria, el medio ambiente y el cambio climático. Se señaló que los desastres ya no se pueden ver como un evento externo, sino que es necesario un cambio de paradigma por la construcción de resiliencia, unificando los saberes de todos los actores del territorio.

Entre los países más vulnerables al riesgo de desastres están los países centroamericanos. En la región es preciso trabajar de forma integrada la gestión ambiental, la gestión hídrica y la gestión de riesgos. Las experiencias hicieron hincapié en la necesidad de cambiar el enfoque, y en lugar de actuar por reacción ante un desastre, aprovechar las oportunidades para minimizar los riesgos y construir comunidades resilientes, incorporando la gestión del riesgo a todas las intervenciones y políticas, más allá del ámbito de la ayuda humanitaria. Se consideró necesaria una buena gestión de las amenazas que hacen vulnerable a un territorio para alcanzar un desarrollo sostenible. Se ha reivindicado el papel de las comunidades vulnerables por ser quienes mejor conocen la realidad y el de los técnicos, para ofrecer orientación para conseguir hacer frente al riesgo sin daños, escuchando y diferenciando a las más vulnerables, aplicando un enfoque de género que aborde la diferente percepción del riesgo de hombres y mujeres. Se mencionaron herramientas como el Global Climate Risk Index, un índice que mide la vulnerabilidad ambiental tomando en cuenta los acontecimientos naturales extremos que sufre cada país, los daños económicos, a qué porcentaje del PIB equivalen y el número de muertes por cada cien mil habitantes provocadas por los fenómenos climáticos.

Gracias al apoyo brindado por la AECID, el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) cuenta con un Programa Regional de prevención, mitigación, preparación y respuesta a los desastres en Centroamérica. Mediante el Fondo España-SICA, la Secretaría General del SICA asumió la responsabilidad de la ejecución del programa. Esta Secretaría está formada por las entidades nacionales de protección civil y prevención de cada país y comisiones técnicas.

Las líneas de trabajo de este Programa Regional son: fortalecimiento institucional y apoyo a la planificación; formación; gestión del conocimiento; coordinación en temas de preparación y atención a emergencias; inversión pública y gestión integral de riesgo. La complementariedad, la armonización, el alineamiento y la apropiación han sido factores clave en la eficacia del trabajo de la AECID en este ámbito, que ha prestado apoyo técnico y económico. Para el futuro, se señalaron como oportunidades de trabajo conjunto:

- El apoyo a los procesos de fortalecimiento de la institucionalidad.
- La gestión del conocimiento en temas prioritarios.
- El abordaje integral de los temas de agua, riesgo y ambiente bajo la visión del cambio climático.
- Inversión pública.
- Mecanismo Regional de Ayuda Mutua ante Desastres (MecReg).
- Vivienda.
- Ordenamiento territorial.

Otro ejemplo de trabajo conjunto en gestión de riesgos es el Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante desastres de República Dominicana. El Fondo Nacional, creado para ese fin, es fruto de una ayuda programática de la AECID, con desembolsos parciales anuales, indicadores de desempeño y asistencias técnicas. La agencia española hace de facilitadora, participando activamente en todo el proceso. Como resultado se ha elaborado un Plan Nacional de Prevención, un reglamento y una Junta Directiva, reuniéndose las instituciones competentes para tomar decisiones consensuadas. Acorde con el Marco de Acción de Hyogo, se han definido cinco líneas programáticas. El trabajo está sirviendo para impulsar el anteproyecto de ley sobre gestión de riesgo de desastre en República Dominicana.

## **Mesa 8. Opciones para la cooperación técnica, triangular y sur-sur (II): Adaptación al cambio climático en la gestión de ecosistemas hídricos**

En la mesa en torno al cambio climático y los recursos hídricos, se presentaron diferentes experiencias por parte del Banco Interamericano de Desarrollo, la Agencia Estatal de Meteorología de España y desde el Área de Agua y Saneamiento de la AECID para alimentar el debate.

Los servicios meteorológicos tienen un papel importante en las políticas de desarrollo y reducen la vulnerabilidad de los Estados. Esta es la lección aprendida del Programa de Cooperación Meteorológica Iberoamericano y la experiencia de la Conferencia de Directores de los Servicios Meteorológicos e Hidrológicos Iberoamericanos (CIHMET), cuya Secretaría permanente ejerce la AECID. Desde este Programa y gracias al Fondo Fiduciario creado por España en la Organización Mundial de Meteorología, se proporciona información útil para los sectores productivos, la prevención de desastres, para evitar vulnerabilidades, para la planificación hídrica y territorial, para determinar la calidad del aire, la gestión integrada de recursos hídricos, el turismo, etc. La formación es un pilar fundamental para poder contar con el personal técnico cualificado, así como el compartir información y generar datos a nivel regional que sean realmente útiles, modernizando los servicios meteorológicos mediante los proyectos CLIBER, proyectos de fortalecimiento de diversos componentes de los Servicios Meteorológicos Nacionales de trece países: Bolivia, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay.

Se presentó el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (2006) de la Oficina Española de Cambio Climático, donde los recursos hídricos son un sector prioritario, así como los informes y estudios realizados (recursos hídricos en régimen natural, demanda, sistemas de explotación, estado ecológico de las masas de agua). Estos estudios son un paso fundamental a la hora de introducir medidas para adaptación y gestión del recurso hídrico y el reto es la actualización periódica de los datos.

Por último, se relataron algunas experiencias de la Cooperación Española con el BID, que caminan de la mano en América Latina en temas de agua, con diferentes instrumentos, como el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento. En esta ocasión se ha dado a conocer el sistema Hydro-BID, cuyo objetivo es hacer frente al cambio climático, gestionando la incertidumbre en la toma de decisiones, dialogando con todos los actores de la región para crear una estrategia y un plan de acción en política de agua. Se trata de un modelo destinado a planificar desde escenarios globales hasta impactos locales, cuyas aplicaciones potenciales van desde infraestructura hídrica (dimensionamiento y gestión de embalses), al diseño y gestión de programas de riego, ubicación y dimensionamiento de proyectos hidroeléctricos, visualización, análisis de escenarios y apoyo a la toma de decisiones de manera interactiva, gestión de riesgo (sequías, inundaciones, alerta temprana), diseños de sistemas de monitoreo (hidrometeorológicos, hidrográficos, calidad de agua, sedimentos). Por último, se subrayó como el incipiente proyecto LAIF, gracias al apoyo financiero de la UE, se destinará a infraestructuras resilientes adaptativas para inundaciones, aguas subterráneas, servicios ecosistémicos, servicios climáticos, sequías, seguridad hídrica.

## C. Conclusiones



Este Encuentro “25 años AECID, Medio Ambiente y Cambio Climático” celebrado entre los días 6, 7, 8 y 9 de mayo de 2014 en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Antigua (Guatemala), fue una excelente oportunidad para hacer balance e identificar oportunidades para actualizar el trabajo de cooperación en materia de Medio Ambiente. Su coincidencia con el proceso de definición de la Agenda de Desarrollo post 2015 arrojó mucha luz al debate.

### **Trayectoria de la CE en materia de Medio Ambiente y Cambio Climático en América Latina y el Caribe**

Estos 25 años de cooperación nos han ilustrado sobre los vínculos entre pobreza y desarrollo y medio ambiente. El medio ambiente es el punto de partida para lograr resultados de desarrollo prioritarios para la cooperación, como son la generación de tejido productivo, la seguridad alimentaria, la gestión de riesgos, la creación de empleo y de mercados, los servicios sociales básicos, la energía o la transferencia tecnológica.

En ocasiones, el crecimiento económico experimentado por América Latina se ha realizado a costa de una alta degradación ambiental y una tremenda inequidad. La gestión insostenible de los recursos naturales empobrece a la mayoría de la población a corto, medio y largo plazo y aumenta la vulnerabilidad, exacerbando los conflictos ambientales al aumentar la presión sobre dichos recursos, cada vez menos abundantes y de peor calidad.

Aunque el desarrollo observado esta última década ha sido más fuerte en aquellos países con Estados fuertes que han optado por políticas públicas de servicios básicos, también estos 25 años de Cooperación Española nos han enseñado que, a veces, las necesidades de la población más pobre no son siempre priorizadas por las instituciones y que estas demandas no atendidas por los poderes públicos también deben saber detectarse, para lo que es fundamental contar con contrapartes locales que estén en estrecho contacto con las poblaciones más pobres.

### **El momento actual de la CE en materia de Medio Ambiente y Cambio Climático en América Latina y el Caribe**

La lección aprendida que convendría incorporar en la Agenda de Desarrollo post 2015 es que los ecosistemas proveen a la humanidad de bienes y servicios esenciales para su supervivencia y bienestar. Su conservación y buen uso es una necesidad social que no se puede eludir. En cuanto a la relación de la pobreza con la pérdida de biodiversidad y la degradación de los ecosistemas, el quinto panel del Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático indica que la conservación de la naturaleza es la única actividad que favorece al mismo tiempo la mitigación del cambio climático, la adaptación y la reducción de la vulnerabilidad ante el mismo.

El cambio climático no es solamente una amenaza para el medio ambiente global, sino también para el desarrollo humano y la lucha contra la pobreza, en la medida en que los efectos adversos del mismo se hacen sentir de manera especial en los países más pobres con economías basadas en el sector primario. En los países en desarrollo, millones de habitantes entre los más pobres del mundo se ven obligados a enfrentarse a los impactos del cambio climático.

Con carácter general, son los países en desarrollo quienes cuentan con una población más vulnerable y menor capacidad de adaptación y, en consecuencia, quienes sufrirán en mayor medida las consecuencias del cambio climático a pesar de haber contribuido mucho menos a su aparición. Existe una relación inversa entre la responsabilidad por el cambio climático y la vulnerabilidad ante sus efectos. Detrás del problema del cambio climático hay un claro problema de equidad. Por ello, es imprescindible trabajar conjuntamente las agendas internacionales de medio ambiente y cambio climático y la de desarrollo, tal y como se ha puesto de manifiesto en Rio +20 y el proceso internacional post 2015.

La actual evidencia científica sobre los límites biofísicos del planeta plantea retos a todos los niveles. Uno de los retos sería la revisión de los marcos conceptuales y el diseño de estrategias de intervención orientadas a la gestión del cambio global, reconsiderando el territorio como sistema socio-ecológico.

En este contexto, se han puesto de nuevo de relevancia las políticas de ordenación territorial. En este sentido, destacan los logros alcanzados por la Cooperación Española y sus socios como, la protección de espacios naturales, concebidos como elementos estratégicos de ordenación espacial; la gestión sostenible de los recursos naturales y en especial, la promoción de la gestión integrada de los ecosistemas hídricos, considerándose muy pertinente el enfoque de cuenca hidrográfica promovido por AECID.

En estos momentos de balance, las lecciones aprendidas indican que la armonización, el alineamiento y la complementariedad, han sido la clave del éxito de las intervenciones. Precisamente, estos dos pilares de la Agenda de la Eficacia de la Ayuda son más necesarios que nunca en un contexto de escasez de recursos financieros. Igualmente valioso y relevante es el énfasis puesto por la Cooperación Española en el fortalecimiento institucional y la transferencia de conocimientos y la cooperación técnica, claves por otro lado para la sostenibilidad de los proyectos. En este sentido, cobran especial interés las iniciativas con perspectiva regional que aportan transferencia de capacidades y favorecen la cooperación sur-sur y triangular. Es el caso de experiencias como la RIOCC (Red Iberoamericana de Oficinas de Cambio Climático), REGATTA (Portal Regional para la Transferencia de Tecnología y la Acción frente al Cambio Climático en América Latina) y CIHMET (Conferencia de Directores de los Servicios Meteorológicos e Hidrológicos Iberoamericanos). CEPAL, PNUMA, PNUD se revelan como socios estratégicos.

## **Proyección a futuro de la CE en materia de Medio Ambiente y Cambio Climático en América Latina y el Caribe**

En el ámbito de la colaboración con las empresas, la Cooperación Española sigue teniendo un papel clave en el fomento de la gobernabilidad en la región, fortaleciendo instituciones, ofreciendo apoyo técnico para el desarrollo de marcos regulatorios, compartiendo experiencias. El trabajo realizado hasta ahora en ámbitos como las energías renovables, fortaleciendo a las instituciones nacionales bien a través de la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), la Organización Latinoamericana de la Energía (OLADE), o las instituciones socias de España, es importante para seguir construyendo escenarios que favorezcan la inversión del sector privado en negocios inclusivos y en “la base de la pirámide”.

La energía renovable, que ha entrado con fuerza en la nueva agenda de desarrollo, se considera un ámbito de trabajo y especialización para la Cooperación Española de gran potencial, por la demanda creciente y su poder transformador de las comunidades, en especial en convergencia con las TIC. El esfuerzo que están haciendo los países por identificar “Acciones Nacionales Adecuadas de Mitigación” (NAMA) es una oportunidad para que la Cooperación Española aporte sus experiencias en energías renovables y eficiencia energética, gestión forestal sostenible y otros ámbitos, donde se constata que existe campo para el desarrollo de nuevas opciones tecnológicas que promueven modelos bajos en carbono. En este sentido, en la región existe demanda y oportunidades para cooperar en materias de economía verde como: ahorro de combustible, transporte, planificación urbana, contaminación y gestión de residuos, con grandes beneficios para la salud y la economía.

En cuanto a la habitabilidad, la región de América Latina, con las tasas más altas de urbanización y desigualdad creciente, precisa una nueva agenda urbana, donde las ciudades intermedias toman una gran relevancia.

En materia de residuos sólidos, deben compartirse las experiencias exitosas, difundiendo las bondades de perspectivas integrales para gestionarlos, abordando aspectos políticos, sociales, financieros, ambientales y técnicos.

En materia de agua, son muchos los retos en materia de saneamiento y acceso al agua potable, tal y como se puso de manifiesto en el encuentro de Santa Cruz de Bolivia, en 2013, con motivo de la conmemoración del 25 aniversario en este sector. La AECID tiene un compromiso claro en la región que se materializa con la creación y puesta en marcha del Fondo de Cooperación de Agua y Saneamiento a través del cual se están explorando iniciativas en el terreno de la adaptación al cambio climático, en colaboración de socios estratégicos como el BID.

En cuanto a la gestión de riesgos, se ha aprendido que es preciso contemplarla dentro de los procesos de desarrollo y no como respuesta a eventos concretos y desastres naturales, siendo necesario sacarla del ámbito de la ayuda humanitaria. Se debe incorporar a todas las intervenciones y políticas, entendiéndola como la capacidad de construir poblaciones resilientes, desde el enfoque de derechos humanos. Sin una gestión del riesgo adecuada es imposible hablar de desarrollo sostenible. Las amenazas que generan riesgos en poblaciones vulnerables van más allá de lo ambiental: en lugares como Centroamérica hay que trabajar la gestión de riesgos sociales como estrategia para la prevención de conflictos. Las instituciones competentes en Centroamérica, muy apoyadas técnica y financieramente por la AECID desde su creación, expresaron la necesidad de seguir contando con el apoyo de la Cooperación Española e internacional.

El encuentro ha sido una ocasión para compartir la perspectiva cada vez más transversal del medio ambiente y su relación con el desarrollo y el bienestar humano. La Iniciativa PNUD-PNUMA sobre Pobreza y Medio Ambiente está recopilando experiencias muy importantes en este sentido. Se ha reforzado la idea de que su incorporación en los proyectos es una garantía de éxito de las acciones de cooperación que trabajan a favor de un desarrollo duradero. Se considera necesario seguir avanzando que está haciendo la AECID en materia de transversalización, avanzando hacia un cambio cultural que institucionalice el enfoque en consonancia con la nueva Agenda de Desarrollo post 2015 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

# Transferencia del Conocimiento

Madrid, España

22 de septiembre de 2014



---

## A. Presentación

El Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada (PIFTE) tiene una larga trayectoria en la AECID, desde sus orígenes en 1987 en el entonces Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI) hasta la actualidad. Este programa tiene como objetivos fundamentales contribuir al desarrollo, modernización y fortalecimiento de las instituciones públicas latinoamericanas, a través de la capacitación técnica de sus recursos humanos, así como la creación de espacios de diálogo e intercambio de experiencias y buenas prácticas. Esto, a su vez, repercute en la mejor prestación de servicios públicos a los ciudadanos, favoreciendo la inclusión y representación en las instituciones de grupos excluidos, como mujeres o pueblos indígenas, por lo que se convierte en uno de los programas que promueven el fortalecimiento institucional encaminado a impulsar políticas públicas de desarrollo en cada uno de los países de la región.

A lo largo de estos años más de 100.000 expertos y profesionales se han capacitado y compartido experiencias en las 4.000 actividades realizadas, acordes con las principales líneas recogidas en los Planes Directores de la Cooperación Española.

En su origen, en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) se realizan cursos de formación para servidores públicos en los que se trasfiere conocimiento de la Administración Española a la homóloga Latinoamericana. Paulatinamente se va ampliando la oferta formativa a medida que se detectan carencias y se pasa de realizar actividades aleatorias a organizarlas, darles coherencia y constituir una programación uniforme. Paralelamente, en España algunos Ministerios sectoriales traían a sus homólogos para mostrarles su funcionamiento y organización, determinadas instalaciones especializadas y, en definitiva, transferir conocimiento. Basándose en el paralelismo de actuación y objetivos, se unen estas dos vertientes en un único programa.

Posteriormente, en el año 2000 se quiso reforzar la agenda de cooperación de la AECID y la proyección exterior, siendo uno de los mejores exponentes las actividades del PIFTE, que saldría potenciado ampliando los actores tanto en la Administración General del Estado como de organizaciones internacionales y otras instituciones. Este nuevo impulso fue posible gracias a que ya estaban en funcionamiento tres Centros de Formación: Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) desde 1987, Cartagena de Indias (Colombia) con actividad desde 1993 y La Antigua (Guatemala) desde 1995. En 2009, abrió sus puertas el Centro de Formación de la Cooperación Española en Montevideo (Uruguay).

Se trataba de poner en valor la formación, capacitación y transmisión de conocimiento técnico entre y para profesionales que luego se ven abocados a tomar decisiones en sus respectivos puestos en la Administración latinoamericana. Un capital inmaterial difícil de evaluar, que está contribuyendo a la consolidación de las redes en el espacio iberoamericano así como a promover el fortalecimiento institucional encaminado a impulsar políticas públicas de desarrollo en cada uno de los países de la región.

También se afianza la corresponsabilidad de su propia capacitación puesto que la política de cofinanciación mantenida en las actividades del PIFTE, hace que las Instituciones latinoamericanas de origen de los participantes financien sus viajes y les pidan a su retorno replicar lo compartido en dichas actividades.

## B. Desarrollo del Encuentro



El Encuentro 25 Aniversario sobre el Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada (PIFTE) se celebró en una jornada única, el lunes 22 de septiembre de 2014, en la sede de AECID en Madrid. Tuvo como eje conductor “De la formación al intercambio y gestión del conocimiento”.

En la misma, no se pudo contar con todas las instituciones colaboradoras y organizaciones internacionales con los que se ha venido compartiendo esta motivación por el fortalecimiento institucional y creación del espacio Iberoamericano, dado el amplio abanico de actores con los que cuenta el PIFTE en todos los sectores. Pero sí hubo una muestra que sirvió de referencia sobre la trayectoria y proyección alcanzadas. Igualmente fue necesario acotar los aspectos más significativos con los que el programa ha venido trabajando, estructurados en cinco mesas de trabajo.

### **Mesa 1. Formación y cooperación técnica. Un proceso de ida y vuelta**

En esta mesa se intentó analizar la mayor eficiencia de los procesos colaborativos, donde existe beneficio mutuo que se retroalimenta. Pero sin olvidar que la cooperación bilateral, a través de convenios, acuerdos, asistencias técnicas en temas concretos es anterior y necesaria en muchos casos. Para ello, se contó con representantes del Ministerio de Justicia, del Instituto de Estudios Fiscales (IEF) del Ministerio Hacienda y Administraciones Públicas, del Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO) del Ministerio del Interior y representantes del Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias y Alimentarias (INIA) del Ministerio de Economía y Competitividad.

El Ministerio de Justicia ha participado de una forma muy activa en el PIFTE. No se trata una de enseñanza unidireccional, si no que va mucho más allá, se trata de foros de intercambio de experiencias y buenas prácticas entre homólogos latinoamericanos y españoles, que favorecen la creación de redes de intercambio de información técnica relevante en temas de interés mutuo y aporta lazos de confianza de carácter institucional.

Estos contactos son fundamentales y han contribuido a fortalecer el Estado de Derecho y la garantía de los derechos fundamentales en los países iberoamericanos. Teniendo en cuenta las competencias del Ministerio de Justicia, podemos distinguir dos grandes ámbitos de actuación: apoyo en reformas legislativas que afectan al propio Estado de Derecho y el apoyo en la modernización de la administración de justicia.

En relación al apoyo legislativo cabe destacar el intercambio de experiencias para crear determinados órganos o instituciones, como la creación de Ministerios de Justicia sin funciones de injerencia en la justicia, la creación de Observatorios de Violencia de Género o la de órganos de gobierno del poder judicial independiente. En cuanto a la modernización de la administración de justicia, se puede destacar el intercambio de la experiencia española sobre la implantación de la apostilla electrónica y, en general, en la aplicación de las nuevas tecnologías en el funcionamiento de los juzgados y tribunales, cuyo desarrollo sigue siendo un reto también para España.

Entre los retos que se marca, estaría coordinarse mejor con otras instituciones que abordan temas comunes desde otra óptica, lo que daría más integridad a las acciones (especialmente con el Ministerio de Interior y Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos, etc.), mayor uso de nuevas tecnologías y apoyo a redes (especialmente Iberred), así como estudiar estrategias de incorporación del sector privado.

El PIFTE ha sido y es el referente cuando se habla de fortalecimiento institucional y de relaciones con Iberoamérica en cuanto a estudios fiscales. El Instituto de Estudios Fiscales y la AECID llevan muchos años trabajando juntas, tanto en los Centros de Formación de la Cooperación Española en América Latina, como con PIFTE España, transfiriendo conocimientos, creando y modernizando instituciones públicas en aspectos tan relevantes como presupuestación, tributación, control; pero también colaborando con temas de catastro, seguros, registros públicos, etc. Es un programa que ha ido más allá de la formación y que ha hecho comprender la responsabilidad que las instituciones públicas tienen de buscar el bienestar de sus ciudadanos.

En los últimos años se han observado importantes avances técnicos, materiales y humanos en las administraciones tributarias y financieras de los países latinoamericanos que permiten hablar de instituciones latinoamericanas más modernas, de calidad y fiables. Quizá, precisamente en el ámbito de la Hacienda Pública es uno de los sectores en los que los países han invertido más medios para su modernización y adaptación a la realidad social. Aunque por desgracia este avance sólo es parcial, no se ha dado en todos los países ni en todas las áreas que trabajamos, sí nos debe orientar en el camino a seguir.

La Administración española tiene que optimizar mejor las ventajas que nos une con América Latina, como el idioma o haber participado en la formación de muchos de los que actualmente ocupan altos cargos en países de América Latina. Estas relaciones son fundamentales para los ministerios y éste es uno de los objetivos fundamentales en los que se insiste en las propuestas formativas y colaboraciones.

También es necesario establecer mecanismos para valorar y cuantificar todo lo que se ha realizado gracias al PIFTE: por parte de las instituciones colaboradoras no se ha informado a la AECID de los alcances posteriores, por parte de la AECID no se ha contado suficientemente con las instituciones colaboradoras (como ministerios sectoriales) para implementar acciones en programas bilaterales con países. Hay una clara necesidad de comunicación de doble vía y una mayor coordinación.

En cuanto al crimen organizado, se trabaja forjando alianzas estratégicas a nivel iberoamericano con la misión principal de salvaguardar los derechos y libertades de los ciudadanos. La base de ese sistema estratégico ha sido apoyada por las actividades realizadas en el marco del PIFTE.

El Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado, perteneciente al Ministerio de Interior, plantea sus estrategias teniendo en cuenta tres ejes de actuación:

1. En un contexto global donde el crimen organizado y el tráfico ilícito traspasa fronteras, resulta mucho más eficaz actuar en los países de origen y, por tanto, es primordial la búsqueda de estrategias comunes, así como el intercambio de información útil y utilizable entre los países iberoamericanos;
2. Se deben buscar compromisos internacionales que permitan tener cauces a través de los que intercambiar información y buenas prácticas de manera más ágil, segura y fluida. Esto se ha visto favorecido gracias a los contactos cada vez más directos entre agencias y con las firmas de convenios de colaboración;
3. Es fundamental neutralizar futuros ingresos, para lo que se necesita regular de forma eficaz la creación y formación de unidad policiales especializadas en temas financieros y de blanqueo de capitales que sean capaces de neutralizar estas redes criminales.

Gracias a las actividades conjuntas realizadas en el marco del Programa PIFTE se han conseguido importantes avances en estos tres aspectos. Cabe señalar la creación y puesta en funcionamiento de un Sistema Estratégico Iberoamericano sobre Operaciones contra el Crimen Organizado, que está permitiendo la incorporación de la comunidad de Iberoamérica y el Caribe en el intercambio de información estratégica y operativa contra el crimen



organizado, pero todavía hacen falta más metodologías de investigación compatibles, lo que conllevará una mayor eficacia en la captación e interpretación de datos. Por tanto, hay una necesidad de capacitar a las unidades especializadas de inteligencia.

El Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias y Alimentarias (INIA) es un organismo público dedicado a la investigación, desarrollo e innovación en materia agroalimentaria y forestal. Gestor de programas de I+D+i agroalimentarios y ejecutor de actividades de investigación en las que interactúa con otros agentes del sistema de I+D+i autonómicos españoles y europeos. Se relaciona con organizaciones multilaterales como CGIAR, FONTAGRO, OCDE-CRP, FAO, y con la UE destaca el Espacio Europeo de Investigación (EEI).

Tiene una triple responsabilidad:

1. Gestionar y ejecutar proyectos de investigación científica en materia agraria, alimentaria y forestal, y promover la transferencia tecnológica;
2. Promover la cooperación y coordinación de la investigación agraria y alimentaria, en particular con las Comunidades Autónomas, a través de la Comisión Coordinadora de Investigación Agraria;
3. Representar a España en organismos de carácter científico y tecnológico en materia de investigación agraria y alimentaria, e impulsar la cooperación nacional e internacional.

Este último cometido que se refiere a la cooperación internacional se lleva a cabo fundamentalmente a través de convenios con organizaciones internacionales, públicos y privados, para la realización de proyectos de investigación y otras actividades de carácter científico y a través del programa de cursos internacionales.

Con el programa de cursos internacionales el INIA intenta incrementar las capacidades y el desarrollo tecnológico de los países destinatarios: formando especialistas e investigadores, e interconectando y sirviendo de germen en la creación de redes de expertos en el ámbito agroalimentario. Todo ello encaja con las prioridades ya señaladas del Programa PIFTE, por lo que se inició una estrecha colaboración en el ámbito iberoamericano, tanto en actividades desarrolladas en los Centros de Formación de la Cooperación Española, como en España.

A lo largo de estos años esta colaboración ha conseguido pasar de desarrollar capacidades individuales, a formar a formadores y, sobre todo, mejorar las capacidades institucionales de sectores agroalimentarios en algunos casos inexistentes en América Latina, como es el caso de la conservación y gestión de los recursos genéticos, de la biotecnología y genómica de plantas, del control sostenible de plagas y enfermedades vegetales, de fruticultura, horticultura y técnicas de post-cosecha, de sanidad animal, de uso de recursos hídricos en agricultura y de la gestión forestal multifuncional y sostenible. Otro de los logros ha sido en 2003 la creación de una Red de INIAs en Iberoamérica, con la finalidad de fortalecimiento institucional agroalimentario y desarrollo de capacidades, así como el desarrollo de proyectos estratégicos. Anualmente tiene lugar una reunión de alto nivel en la que se establecen las prioridades y los planes de actuación.

Como conclusiones generales, cabe destacar que los ponentes compartieron la idea del reto que supone dar el salto del fortalecimiento de capacidades individuales al fortalecimiento de instituciones. Se ha avanzado mucho y el trabajo desarrollado a lo largo de estos años ha conseguido crear lazos de confianza que propician redes y forjan alianzas estratégicas que están permitiendo la transformación y fortalecimiento del Estado de Derecho y tienen gran incidencia en la implementación de leyes, lucha contra la corrupción, la violencia de género, entre otras.

Se abre la posibilidad de explorar nuevas líneas de trabajo en el PIFTE, como pueden ser los “hermanamientos” así como la posibilidad de apoyar con asistencias técnicas bilaterales, que podría representar una formación complementaria muy necesaria, especialmente en la creación y puesta en marcha, por ejemplo, de una unidad especializada, o en la implementación de marcos normativos y, en general, en todos los casos donde sea necesario formar a un equipo a nivel nacional que impulse los proyectos.

Se detecta como uno de los principales obstáculos en el logro de los objetivos de capacitación la altísima rotación y movilidad de los profesionales en puestos directivos que, en ocasiones, impide dar continuidad y seguimiento, e incluso paraliza proyectos bilaterales donde ha habido una fuerte inversión.

## **Mesa 2. Fortalecimiento institucional y acompañamiento en procesos legislativos**

Uno de los resultados de desarrollo en los que la Cooperación Española ha demostrado tener mayor incidencia en América Latina y el Caribe, y en el que el Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada ha contribuido especialmente, es precisamente en la creación y desarrollo de normativa que ha permitido sentar las bases con las que promover cambios en políticas públicas. Para debatir sobre ello se contó con el Instituto Nacional de Administraciones Públicas (INAP) del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) y el Instituto Iberoamericano de Mercado de Valores (IIMV).

El Instituto Nacional de Administraciones Públicas (INAP) es una Institución dedicada fundamentalmente a la formación de empleados públicos, así como un centro de pensamiento especializado en el intercambio y gerencia pública, con experiencia en creación y gestión de redes de profesionales y en fortalecimiento institucional. Por lo que la colaboración con el PIFTE es estratégica al compartir objetivos y facilitar el acercamiento a Iberoamérica.

Cuando se habla de gestión pública, debemos entender como tal el estilo de gobierno, la transparencia y rendición de cuentas, y la responsabilidad. En definitiva, una nueva manera más cercana en que se relacionan los ciudadanos con su sector público.

La tendencia actual es trabajar para crear conocimiento transformador de la realidad, de cohesión social, centrado en el “ciudadano” y el “bien común”, en línea con la posición de la Gobernanza en el mundo: satisfacer mejor las necesidades sociales.

Estas ideas toman mayor importancia, si cabe, cuando tenemos en cuenta el grave problema de confianza social y política que América Latina tiene hacia sus instituciones y la necesidad de impulsar a los ciudadanos para que actúen en el ámbito de la Administración pública que, a su vez, debe contar con instituciones fuertes, no necesariamente grandes en tamaño. Todo ello exige esfuerzos de modernización y creación de instrumentos más eficaces y eficientes en la racionalización del gasto y en la mejora de la gestión del servicio público. Pero sin duda, deben implantarse modelos colaborativos donde se detecten las necesidades de los ciudadanos en lugar de pensar en lo que se les puede ofrecer. Por tanto, la visión actual con la que se debe trabajar es la de un ciudadano como sujeto de derechos y de obligaciones (ciudadanos democráticos) y no sólo como un usuario de servicios.

Las actividades desarrolladas en el marco del PIFTE no van dirigidas a la formación, sino a la educación del ciudadano, y están vinculadas al ámbito de trabajo del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y a la agenda de reforma de la Administración pública que se presenta a las Cumbres Iberoamericanas. También se trabaja en la creación de un “banco de conocimiento y buenas prácticas” y una “red social profesional”.

El Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) viene colaborando con AECID desde 1994, incidiendo en la independencia judicial y la separación de poderes como garantes de los valores democráticos en América Latina y el Caribe. Para ello, es imprescindible contar con instituciones fuertes de todos los poderes pero, en concreto, en el ámbito judicial se han conseguido grandes avances con la creación de consejos u órganos de gobierno de los jueces en casi todos los países, que han descargado las funciones de gobierno y han permitido garantizar la independencia judicial. En concreto el CGPJ forma parte de la Red Cumbre Judicial Iberoamericana (cuenta con 23 países latinoamericanos, incluido Puerto Rico), conformada por Cortes Supremas de Justicia y Consejos de Judicatura y Magistratura.

También se han logrado importantes avances hacia la independencia judicial como la aprobación del Estatuto del Juez Iberoamericano (2001), donde entre otros aspectos, se recoge independencia judicial del juez y el derecho de los ciudadanos al acceso a la justicia; la creación del Código Iberoamericano de Ética Judicial (derecho a ser juzgado con parámetros jurídicos); la celebración de Asambleas Plenarias donde se recoge la importancia de la independencia de los poderes judiciales; y declaraciones y acuerdos en todos los ámbitos de su competencia.

No obstante, sigue haciendo falta mejorar en transparencia interna, responsabilidad y rendición de cuentas, lucha contra la corrupción y la independencia de los Consejos, y esto conlleva fortalecer la carrera judicial, los sistemas de selección y nombramientos de jueces, y mejorar la imagen de los jueces. Pero también es importante fortalecer el acceso a la justicia, la protección de derechos fundamentales, la institución del jurado, la lucha contra el crimen organizado o la ciberdelincuencia, entre otros. La mayor parte de los cuales son tratados en actividades de colaboración en el marco del PIFTE, ya sea en los Centros de Formación en América Latina o en España, y en algunos casos se establecen colaboraciones con otras instituciones para conseguir una visión más multidisciplinar, o fortalecer relaciones, como con EUROsociAL, el Tribunal de Cuentas, Ministerios Públicos y Cumbres Judiciales, muchos de ellos, ya integrados en redes iberoamericanas.

Cabe hacer una mención especial a la Escuela Judicial Juan Carlos I, impulsada por el CGPJ y realizada en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Antigua (Guatemala), dirigida a la capacitación de jueces de Guatemala y posteriormente todo Centroamérica, donde además se podían compartir criterios y actuaciones conjuntas, y cuyo ciclo terminó en 2007.

El Instituto Iberoamericano de Mercado de Valores (IIMV), creado en 1999, ha venido colaborando con el PIFTE desde sus inicios propiciando las relaciones bilaterales y multilaterales entre los supervisores iberoamericanos, lo que ha permitido acompañar en el desarrollo de marcos regulatorios más homogéneos y de mayor calidad en los países de la región. Uno de los aspectos fundamentales en el logro de un mayor desarrollo económico de los países, es la existencia de un mercado de valores sólido, eficiente y transparente, cuyo marco normativo regule adecuadamente las actividades del conjunto de sus intervinientes, sus interrelaciones y negocios. En este periodo se han realizado con AECID unas 59 actividades, inicialmente de carácter formativo, con la intención de sentar bases comunes y poder pasar actualmente a formatos más participativos e integrados en los que también intervienen organizaciones como la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Federación Iberoamericana de Fondos de inversión (FIAFIN). Además el IIMV es el interlocutor de entidades regionales como Federación Iberoamericana de Bolsas (FIAB).

En el IIMV se integran las Comisiones y Superintendencias de Valores en Iberoamérica, instituciones supervisoras y reguladoras de los mercados de valores, lo que propicia el trabajo en red entre profesionales del sector y ha permitido conocer de primera mano las necesidades de la región y formular respuestas acordes. En esta línea se realizan actividades en el marco del PIFTE, que dada su continuidad han logrado influir en la región, promoviendo y difundiendo las mejores prácticas regulatorias. Cabe destacar los avances en campos como:

- a. Inspección y vigilancia de mercados y entidades: luchando contra el abuso de mercados y fraudes financieros, implantando procedimientos sancionadores, favoreciendo la cooperación y colaboración en la información entre Comisiones y Superintendencias de Valores de la región.
- b. Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF): se trata de tener un marco contable común que permita comparar y contrastar la información financiera, aportando transparencia y calidad, y facilitando el desarrollo de los mercados y la circulación de capitales transfronterizos. Actualmente hay compromisos para ir hacia una convergencia global de las normas contables.

- c. Transparencia y Gobierno corporativo: a mayor transparencia mayor confianza de los inversores en el mercado, que es imprescindible para la sostenibilidad y crecimiento del tejido empresarial. El IIMV, en respuesta a las necesidades planteadas por las Comisiones y Superintendencias de todos los países iberoamericanos está elaborando un estudio comparativo sobre gobierno corporativo que prevé publicar en 2015.
- d. Mercados de renta fija y el financiamiento de las pymes, que son uno de los motores de crecimiento económico y encuentran obstáculos para acceder a fuentes de financiación. Actualmente el IIMV está analizando las reformas, proyectos y experiencias más destacadas con respecto a instrumentos de financiación para PYMES en los mercados de capitales.

No hay que olvidar que siguen existiendo muchas barreras para acceder en buenas condiciones a los mercados financieros para aquellos países que no cuenten con el marco legal adecuado que garantice la seguridad jurídica. A lo que hay que unir las importantes reformas que están sucediéndose en la región (como la reforma de las pensiones), así como el papel que van a jugar el Fondo Monetario Internacional, la Corporación Andina de Fomento, o los bancos de desarrollo, etc. Es, por tanto, un tema de vital importancia para el crecimiento y desarrollo económico de cada uno de los países, y de la región en su conjunto, puesto que es necesario tomar posiciones comunes que fortalezcan a la región.

En todos estos procesos el papel de las administraciones públicas es esencial. La auto-regulación no sirve, y son necesarios mecanismos legales que permitan y faciliten la supervisión de los mercados, así como contar con una política económica adecuada y con agentes preparados. Entre los trabajos más recientes está prevista la presentación de un Estudio comparado de Buen Gobierno, en noviembre de 2014 en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Cartagena de Indias.



Para concluir la mesa, todos los ponentes expresaron su acuerdo en relación con la importancia del fortalecimiento institucional para la consolidación de los procesos democráticos y el estado de derecho, que se ve dificultado por la corrupción y la debilidad institucional. Por ello, resulta imprescindible generar sinergias entre instituciones, trabajar en nuevos modelos de cooperación y facilitar espacios de integración regionales. En todos estos procesos podemos seguir trabajando conjuntamente en el marco del Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada.

Se han logrado numerosas e importantes reformas institucionales, políticas, económicas, sociales, en las cuales cada una de las instituciones que nos encontramos en estas jornadas hemos contribuido en alguna medida. Pero sigue faltando avanzar en muchas otras, por lo que resulta imprescindible conocer y responder a las demandas de las instituciones iberoamericanas. Ahora, además, debemos ser capaces de medir el impacto que dichas acciones producen y para ello hay que pensar en indicadores no sólo cuantitativos, sino cualitativos.

### **Mesa 3. Creación, consolidación y papel de las redes de instituciones iberoamericanas**

Gracias al Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada se han creado y constituido numerosas redes iberoamericanas y se ha dado impulso y apoyo para consolidar otras. Esta faceta del PIFTE ha sido muy bien valorada y ha contribuido significativamente a dar respuesta a necesidades específicas de la región, a crear lazos de confianza y redes institucionales, operativas y funcionales. Ante la imposibilidad de contar con los testimonios de todas ellas, se realizó una muestra a fin de obtener una visión significativa. Para ello intervinieron las siguientes instituciones presentando sus redes: la Fiscalía General del Estado (FGE), la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS) del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y Bienes Muebles de España, y el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Se mostró la red AIAMP (Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos) que nació en 1954 con carácter interamericano y en la que posteriormente se incorporó España. Permaneció inactiva hasta 2007, fecha en la que se refundó. Está formada por 21 fiscales generales y a las asambleas asisten sus cúpulas. El objetivo fundamental de la red ha sido el fortalecimiento institucional y se han conseguido magníficos resultados teniendo actualmente más competencias que las españolas.

Cabe destacar que es una institución con objetivos institucionales pero también operativos, que necesita especializarse puesto que se buscan resultados prácticos y aplicables a necesidades reales y en muchos casos apremiantes. Esto ha favorecido la constitución, en su seno, de otras subredes especializadas en trata de seres humanos y en lucha contra las drogas y el blanqueo de capitales. Se prevé la creación de otras subredes sobre cibercrimen y medio ambiente, pero posiblemente no sean las únicas puesto que la complejidad de los delitos requiere cada vez profesionales más expertos en cada materia y, sobre todo, que sus actuaciones estén coordinadas.

La obtención de resultados visibles y operativos como la *Guía de Santiago sobre víctimas y testigos*, con importantes implementaciones posteriores, entre ellas la creación de un observatorio para su seguimiento. Todo ello, está animando a otros países a incorporarse a la AIAMP para contar con la cobertura de la red, su coordinación, y poder obtener buenos resultados en la lucha contra el delito. En este sentido, el PIFTE ha estado favoreciendo estos encuentros y el trabajo de la red.

Actualmente, se baraja la conveniencia de involucrar a países de otros ámbitos geográficos, al menos como observadores, como por ejemplo a Marruecos en la red especializada de lucha contra las drogas, al estar afectado por el problema y poder contribuir en las soluciones. Otra vía que también se está explorando es la colaboración con la UE que puede suponer un importante apoyo económico y logístico.

Conviene señalar que esta red iberoamericana ha tomado una importancia de tal envergadura en el sector, que ha ido más allá del objetivo de fortalecimiento institucional y el conocimiento especializado compartido. Su verdadero valor añadido se debe al intercambio de información operativa generado por la confianza entre sus miembros, que ofrece respuestas utilizables. Aunque, sin duda, el gran paso que la AIAMP ha dado es convertirse en una verdadera red Iberoamericana donde sus miembros asumen la red como suya, contribuyen a su sostenibilidad y se sienten empoderados de ella.

Se presentó también la Red EAMI (Encuentro de Autoridades competentes en Medicamentos de los países Iberoamericanos). Nació en 1997 de la necesidad de tener un foro de carácter técnico y científico sobre regulación de medicamentos. Es un portal mixto público-privado para autoridades de países y usuarios expertos. Actualmente se está planteando un cambio de estrategia con la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).

La Red EAMI tiene como misión generar conocimiento a través del intercambio de experiencias, información técnica, legislativa y organizativa que garantice a la sociedad, desde la perspectiva de servicio público, el acceso a medicamentos y dispositivos médicos, asegurando la calidad, eficacia, seguridad, correcta identificación e información de los mismos.

Está constituida por autoridades competentes de medicamentos de 21 países. En la misma hay líneas temáticas prioritarias de trabajo como el incremento de la seguridad en el uso de los medicamentos, la lucha contra los medicamentos falsificados y fraudulentos en Iberoamérica, el formulario iberoamericano, el incremento de las garantías de protección de los derechos de los sujetos en investigación clínica, y el fortalecimiento de la evaluación de estudios de bioequivalencia en Iberoamérica.

Esta red surgió para dar respuestas globales, establecer mecanismos de ayuda comunes (que repercutan menos en los déficits de los países) y dar apoyo legislativo en materia de medicamentos (ante la escasez o inexistencia de normas en muchos países). Todo ello como consecuencia de encontrarnos en un mundo globalizado en el que existen necesidades globales, que trascienden fronteras. Esta red iberoamericana ha cobrado una importancia exponencial y es un modelo para otras regiones puesto que ya se habla de redes europeas y de temas como medicamentos globalizados y sistemas de intercambio de información de instituciones sanitarias. Por ello, esta red está trascendiendo dicho ámbito iberoamericano.

De esta red institucional surgieron a su vez redes de expertos temáticos, que se encargan de identificar necesidades de las que saldrán proyectos a largo plazo. Para ponerlo en marcha, en muchos casos, conviene firmar acuerdos de cooperación bilateral o multilateral.

Esta red se inspira en el servicio público, alcanzar a todos los países, mantener compromisos de cooperación, y tiene tres líneas de actuación:

1. Actividades en el marco del PIFTE, que desde el año 2000 lleva apoyando los encuentros de la red;
2. Estancias formativas con visitas a la AEMPS, y
3. Asistencias técnicas bilaterales a países.

La Red Iberoamericana de Protección de Datos (RIPD) se formalizó en 2003 en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Antigua (Guatemala), con 14 países fundadores, con el objetivo de apoyar la regulación normativa para países que carecían de ella o necesitan una adecuación, basándose en el modelo europeo de protección de datos (con más garantías de los derechos de los ciudadanos iberoamericanos frente al modelo norteamericano, con una perspectiva más comercial) y con clara transferencia de tecnología. Igualmente, promueve la asistencia técnica y el establecimiento de vínculos con organizaciones internacionales (se cuenta con la Organización de los Estados Americanos como observador).

Gracias al constante apoyo del PIFTE se han podido realizar encuentros de la red, seminarios y talleres, y se han creado grupos de trabajo específicos acordes a las necesidades que se demandan en Latinoamérica.

Actualmente, la totalidad de países iberoamericanos conforman la red. La RIPD ha jugado un papel clave y es el principal referente de las iniciativas legislativas en la región, posibilitando que más de 150 millones de ciudadanos latinoamericanos hayan podido acceder a normas que garanticen más eficazmente el uso de su información personal y existan autoridades con competencias para tutelar dichas garantías.

Cabe destacar que la RIPD ha sido inscrita por la SEGIB en el registro de redes iberoamericanas, posibilitando con ello la participación y el seguimiento de los trabajos de las Cumbres Iberoamericanas. Y, actualmente, tiene el encargo de elaborar, en coordinación con la OEA, la Ley Modelo de Protección de Datos Personales.

En estos momentos, está en marcha un proceso de “institucionalización” de la Red, para lo que se ha realizado una revisión a fondo de su reglamento interno, con el objetivo, por un lado, de dotar a la Red de miembros estables, con un doble estatuto de Miembros (las Autoridades de Protección de Datos) y de Observadores (el resto de los miembros) y, de otro, reforzar los mecanismos de cooperación entre las autoridades ya constituidas.

La Red Iberoamericana de Registradores (Red IBEROREG), surgió como una red de contactos de ex-alumnos, donde se intercambiaban experiencias, pero en 2012 en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Cartagena de Indias (Colombia) se constituye formalmente como red iberoamericana. Se marcaron unos objetivos claros: mutuo conocimiento de los derechos registrales (para lo que se promueven grupos de trabajo, foros puntuales) y llegar a un espacio de integración regional iberoamericano, donde puedan darse colaboraciones e intercambios de experiencias entre registradores a nivel operativo y con validez en el sector.

El camino de esta red es interesante pero muy complicado, ya que no todos los países tienen los mismos niveles de implicación. Además, es fundamental trabajar previamente en armonizar marcos conceptuales y normativos para que resulten compatibles y equiparables. En todo este proceso, el Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada ha jugado un papel clave dada su idiosincrasia, que favorece dicho acercamiento, intercambio de conocimientos y buenas prácticas entre los profesionales de la región, que permite preparar ese espacio de integración regional.

Se presentó posteriormente la Red Intergubernamental Iberoamericana de cooperación técnica para la educación de personas con Necesidades Educativas Especiales (Red RIINEE), que nació en 2004 y actualmente está integrada por 18 países y 2 pendientes de formalizar su entrada. Tiene un marcado carácter de acompañamiento interinstitucional entre ministerios de educación de los países iberoamericanos y España, a través de sus Departamentos o Direcciones responsables de la Educación Especial o de la Inclusión Educativa. Es muy activa y basada en cooperación horizontal, acorde a los lineamientos del Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada, que ha apoyado la consolidación de esta red.

Su objetivo es contribuir al desarrollo de la educación para personas con discapacidad, como medio para lograr su inclusión educativa y social, y la mejora de su calidad de vida. Para ello, se trata de dar un acompañamiento institucional mutuo, intercambio de información y materiales, buenas prácticas y asistencias técnicas específicas, pasantías, publicaciones e investigaciones, que ayuden a generar políticas públicas acordes a las leyes internas de los países e internacionales, así como fomentar la cooperación sur-sur.

No será posible conseguir de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el objetivo de Educación para Todos, como un elemento clave en la lucha contra la pobreza, sin contemplar de manera activa la educación de calidad con equidad de las personas con discapacidad.

En la red también colabora la Oficina Regional de UNESCO en América Latina (OREALC), en la formación de profesorado en educación inclusiva, así como la OEI y FOAL.

Red RIINEE ha sido galardonada con premio CERMI en 2010 por la labor realizada a favor de la integración y participación de la inclusión y plena ciudadanía de las personas con discapacidad y sus familias. En la Cumbre Iberoamericana de Mar del Plata, en su declaración final, se recogieron algunas de las propuestas de la red.

A modo de síntesis, cabe destacar que las redes institucionales surgen para dar respuestas a necesidades concretas planteadas en la región y crean lazos de confianza. A medida que una red crece, sin duda necesita especializarse y subespecializarse, dada la complejidad e interrelaciones a las que se aspira pero, sobre todo, para ser operativa y ofrecer respuestas útiles, aplicables, con garantías y con inmediatez.

Cuando la red alcanza un grado de desarrollo elevado es fundamental poder contar con un Secretariado que permitirá disponer de recursos (tiempo, personal y financiación) para gestionarla y dinamizarla adecuadamente, además de dar garantías a sus miembros y cara al exterior. En este proceso de consolidación pueden darse dos velocidades dependiendo de las necesidades y nivel de maduración de los países. Pero, sin duda, el gran salto para que una red sea verdaderamente iberoamericana se da cuando los países se empoderan de ella.

Actualmente se está planteando ir más allá del ámbito iberoamericano puesto que las necesidades traspasan fronteras y regiones. En este sentido, resultan atractivas las relaciones con la UE que pueden aportar más institucionalidad, formalidad y continuidad, a la vez que recursos económicos y ya hay algunas instituciones y redes que están realizando acciones conjuntas con EUROsociAL.



#### **Mesa 4. De las redes de formación de la Administración española a la cooperación multilateral: la colaboración con las organizaciones internacionales**

Muchas de las redes iberoamericanas surgidas y/o apoyadas por el Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada, que inicialmente estaban integradas por los distintos países de América Latina, han incorporado también a las organizaciones internacionales y multilaterales, que aportan experiencias de otras regiones y, en algunos casos, financiación para proyectos.

En esta mesa participaron la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administraciones y Políticas Públicas (FIIAPP), el Instituto de Estudios Fiscales (IEF) y la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), ambos pertenecientes al Ministerio Hacienda y Administraciones Públicas, y la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (PND) del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

El Programa EUROsociAL de la Comisión Europea, ejecutado por la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administraciones y Políticas Públicas (FIIAPP), pretende apoyar las prioridades estratégicas de reforma de los gobiernos de América Latina para mejorar la cohesión social. Cuenta con más de 10 áreas temáticas, 40 socios institucionales de 10 países de Europa, América Latina, así como con organizaciones internacionales. EUROsociAL incorpora a instituciones españolas, y a redes iberoamericanas, que ponen al servicio del programa su propio *expertise* y sus privilegiadas relaciones con Latinoamérica.

El objetivo fundamental del Programa EUROsociAL es contribuir a cambios en marcha, en las políticas públicas nacionales de los países latinoamericanos, aportando conocimientos en base a otras experiencias europeas y latinoamericanas. En ocasiones trabaja con instituciones con el objeto de promover el intercambio, el diálogo, la reflexión, y el aprendizaje colectivo, que permitan encontrar las respuestas buscadas, a nivel nacional, para avanzar en las reformas esperadas.

En una primera fase, este programa contó con los centros de formación, guardando ciertas similitudes con el Programa PIFTE, en particular la puesta en valor del “aprendizaje entre pares”, el intercambio y trabajo entre homólogos, que el PIFTE impulsó de forma pionera. En su segunda fase, ha evolucionado y pasado del intercambio de experiencias al aprendizaje, y del aprendizaje a la acción: apoyar y contribuir a cambios efectivos en la realidad de los países. En este proceso es fundamental establecer un diálogo de calidad con las instituciones contraparte, para una correcta identificación y formulación de la demanda, así como una obsesiva orientación a resultados: perseguir cambios que sean evidenciables y documentables.

Con esta nueva fase de EUROsociAL se pretende que los países alcancen resultados reales, objetivos medibles que han sido propuestos por ellos mismos. De esta manera la FIIAPP a través del Programa EUROsociAL ha permitido un impulso de la participación de las instituciones españolas y las redes iberoamericanas, en programas europeos, evolucionados, de cooperación institucional.

El Instituto de Estudios Fiscales (IEF) trabaja en dos grandes líneas. Por un lado, los estudios, investigación y asesoramiento económico y jurídico respecto a ingresos y gastos públicos, su incidencia sobre el sistema económico y social, así como el análisis y la explotación de las estadísticas tributarias. Por otra parte, en la formación y selección de funcionarios del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, así como la cooperación con otras instituciones nacionales e internacionales en materia de formación y asistencia técnica.

En el ámbito internacional, destaca la colaboración establecida con el Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializadas en numerosos encuentros y seminarios con la finalidad de elevar la capacidad técnica del personal de las administraciones fiscales y el intercambio de experiencias y buenas prácticas. Además, desde el año 2005 es entidad colaboradora del Programa EUROsociAL y actualmente socio coordinador que lidera la ejecución de las actividades y la gestión del eje 3 de “Sistemas Fiscales y Finanzas Públicas”. Con posterioridad,

ha establecido convenios con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en ámbitos afines a sus actuaciones.

No hay que desdeñar la enorme dificultad de buscar alianzas estratégicas de cooperación en materia de formación y capacitación con las organizaciones internacionales que, en muchas ocasiones, no forma parte de sus prioridades. Sería deseable posicionarnos, tener proyectos comunes, en lugar de acudir a llamadas puntuales de una organización internacional, pasar del “estar juntos” a “estar sumando”. Para ello el IEF propone generar alianzas fuertes internas entre la administración para poder negociar en mejores condiciones con las organizaciones internacionales.

En materia de gestión tributaria, se han observado evidentes avances en la mayoría de las Administraciones Tributarias de América Latina, en buena parte debidas a las actividades de capacitación que han permitido implantar procedimientos, códigos tributarios y sus reglamentos, etc. inspirados en los españoles.

En este punto, cabe destacar la Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública en el que la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) es patrocinador junto con el IEF, la UNED y la colaboración del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) como un proyecto formativo de alto nivel y pionero por sus contenidos, extensión y metodología (on-line y presencial). Su objetivo es la capacitación de los futuros directivos de las Administraciones Tributarias de América Latina. 400 alumnos han cursado dicha maestría, la cual ha recibido el apoyo del Programa PIFTE, al compartir objetivos y aportar recursos para su celebración.

En los procesos de capacitación, el apoyo del PIFTE y los Centros de Formación de la Cooperación Española ha representado una valiosa colaboración para la administración española, en general facilitando la incorporación de organizaciones internacionales, dada su dinámica de trabajo que promueve la capacitación técnica, el funcionamiento de grupos de trabajo, la elaboración de estudios comparativos y fomento de encuentros entre los miembros de la comunidad iberoamericana. Esta alianza no sólo debe fortalecerse sino que debe estructurarse en procesos de mayor alcance.

España, a través de la AEAT, mantiene una misión permanente en el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) situado en Panamá. Asiste a sus asambleas generales, foros internacionales, grupos de trabajo, comités permanentes, etc. El objetivo de CIAT es el apoyo al perfeccionamiento y modernización de las administraciones de sus países miembros que, a nivel ya mundial, representa a todos los continentes: 31 países americanos, 5 países europeos, un país africano y un país asiático (India es país miembro asociado), conformando la mayor organización a nivel mundial de las que aglutinan administraciones tributarias y siendo un ejemplo de cooperación sur-sur.

Mencionar también que en determinados proyectos con el CIAT, se solicita apoyo financiero al BID. Es el caso reciente del proyecto “Inspectores sin Fronteras” de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), para la implementación de manera directa en la administración de algunos países latinoamericanos de buenas prácticas realizadas en el procedimiento de inspección.

Otra colaboración destacada es la establecida con la UE a través de FIIAPP con el Programa EUROsociAL II, basada fundamentalmente en prestar asistencia técnicas a países, de acuerdo a las necesidades planteadas por los países, y el programa de la UE de colaboración con Cuba en la que la FIIAPP desarrolla el programa de colaboración delegada entre la UE y Cuba, actuando la Agencia Tributaria Española como expertos de acuerdo con las prioridades fijadas por los alineamientos aprobados por las autoridades cubanas.

Sin duda, debe prevalecer la dinámica de que sean los latinoamericanos los que establezcan sus prioridades y sean las instituciones españolas las que contribuyan a llevarlos a cabo. En esta labor, las organizaciones internacionales pueden tener un papel relevante puesto que, desde la agenda internacional, se puede conocer, aconsejar y orientar en qué acciones avanzar y, posteriormente, también apoyar económicamente.

En cuanto a las drogas, se analizó el problema desde una perspectiva global e integrada que afecta a múltiples ámbitos de la sociedad. Bajo este enfoque es preciso actuar de forma coordinada y conjunta en los diferentes campos de acción. Por este motivo, la cooperación internacional ofrece una oportunidad al posibilitar la participación activa de España, a través de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (PND), en todos los foros multilaterales en los que se trata este fenómeno, a la vez que favorece las colaboraciones bilaterales con países que comparten este problema.

En el marco de Naciones Unidas, España ha incorporado a su ordenamiento jurídico las Convenciones suscritas en la lucha contra la droga. Existe una colaboración estrecha con la Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas (ONUDD) a través de la que se financian proyectos de cooperación, en América Latina especialmente.

En el área latinoamericana se llevan a cabo proyectos de cooperación a través de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) de la OEA, y se celebran diversos seminarios de capacitación en materia de drogas, con la colaboración de la AECID. Estos seminarios han contribuido al avance en muchas temáticas de los proyectos llevados a cabo gracias al relacionamiento y a la formación del personal de las organizaciones que los ejecutan y a la elaboración de diagnósticos nacionales y locales. Se han llevado a cabo, al menos, cinco Encuentros Iberoamericanos de Observatorios Nacionales de Drogas y durante más de una década se ha contribuido al fortalecimiento de la Red Iberoamericana de ONGs que trabajan en Drogodependencias (RIOD).

Además, la AECID ha cofinanciado tres líneas de actuación del PND junto con la CICAD:

- Fortalecimiento institucional de las comisiones nacionales de drogas
- Descentralización de las políticas nacionales de drogas de los países andinos
- Programa Salud y Vida en las Américas aún se encuentra en ejecución.

En definitiva, el trabajo en redes institucionales tiene la gran ventaja de la fuerza que representa el respaldo que le dan los países miembros. Por este motivo, son capaces de generar obligaciones propias y adquirir compromisos que se mantendrán a pesar de que las personas cambien. Otra de las ventajas señaladas es la de su mayor sostenibilidad al ser los países los interesados en que la red continúe y sin duda la operatividad estimula que se incorporen a la misma otros países, convirtiéndose en verdadero motor de cambios en políticas públicas. Si además se incorporan organizaciones internacionales que pueden aportar otros criterios y financiación, sin duda las redes obtendrán mayor peso y continuidad.

Se deben buscar alianzas estratégicas y, para ello, es muy importante saber la representación e imagen de las distintas organizaciones internacionales en la región. Tener claros los intereses y objetivos que mueven las redes, las capacidades necesarias y el rol que desempeña cada organismo, es crucial para no caer en el peligro de la burocratización y convertir las redes en ejecutoras de proyectos, especializadas en la mera prestación de servicios, sin considerar los propios objetivos del intercambio y de la búsqueda conjunta de soluciones regionales y/o nacionales.

Entre los desafíos hay que mencionar el de la europeización, no sólo de las instancias españolas que participan en las redes, sino también de las instituciones latinoamericanas y, por ende, del espacio iberoamericano. También supone un reto la medición del impacto de las redes en proyectos nacionales, en instancias internacionales y en resultados de desarrollo. Otro de los desafíos es la gestión del conocimiento de las redes. El intercambio de conocimiento debe ser capaz de contribuir a la elaboración de nuevos conocimientos y de integrar igualmente el conocimiento que se genera fuera de las propias redes.

Por último, hay que reconocer la necesidad de reforzar la visibilidad de España en las organizaciones internacionales y la manera de hacerlo exigirá mayor coordinación entre la Administración y la Cooperación Española. Sería importante que las instituciones españolas tuvieran un papel más activo internacionalmente y generaran cierto retorno como, por ejemplo, al ejecutar proyectos o estudios, u ocupar cargos en las organizaciones internacionales.

## **Mesa 5. Epílogo. La formación online: la asociación estratégica de la Cooperación Española con el Ministerio de Economía y Competitividad**

En esta mesa se trató de analizar cómo las nuevas tecnologías favorecen la capacitación, ayudan a crear redes y a gestionar el conocimiento. Para ello, se contó con la Fundación CEDDET (Centro de Educación a Distancia para el Desarrollo Económico y Tecnológico) con larga experiencia en formación online y una magnífica plataforma que da cabida, entre otras, a dos redes creadas a partir de dicha formación y que nos ilustran sobre su experiencia. Además de la Fundación CEDDET, se ha contado con la participación del Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT) y la Agencia de Evaluación y Calidad (AEVAL).

El Centro de Educación a Distancia para el Desarrollo Económico y Tecnológico (CEDDET) se creó a petición del Banco Mundial hace 15 años, con la finalidad de aplicar nuevas tecnologías en la capacitación tanto en entidades públicas como privadas. A lo largo de este tiempo han sido numerosas las instituciones que se han beneficiado de este tipo de formación online, ya sea para la capacitación de su propio personal o para realizar cooperación con Latinoamérica y otros países. Por citar sólo algunas de las instituciones que han utilizado la metodología docente y plataforma de la Fundación CEDDET, éstas serían la AEAT, el Tribunal de Cuentas, el CGPJ, el IEF, el INAP, la Oficina Española de Patentes y Marcas, la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social, el CIEMAT, la AEVAL, etc. Dichas instituciones aportan conocimiento técnico especializado, sirviendo la plataforma de CEDDET como vehículo para llegar a los participantes latinoamericanos y de otros países. En este periodo se han capacitado más de 30.000 funcionarios, principalmente latinoamericanos, que prestaban sus servicios en unas 1.700 instituciones de toda la región.

La utilización de TICs para la capacitación y, en concreto, la formación online, ha ido ganando terreno en América Latina, puesto que tiene la ventaja de ahorrar costes, importante en época de crisis, y es un complemento de gran valor a la capacitación presencial. En este sentido ya se venía realizando desde hace años formación conjunta con la AECID, en el marco del Programa PIFTE. A los participantes les resulta muy atractiva esta modalidad de poder realizar formación específica online y luego tener otra fase presencial en la que pueden relacionarse, afianzar conocimientos y compartir experiencias.

CEDDET ha ido creando redes o comunidades virtuales de las que forman parte los ex alumnos y profesores de los cursos online. La creación de redes virtuales no fue un objetivo inicialmente buscado, sino que surgió como necesidad derivada de la actividad principal de formación online. Progresivamente, han ido ganando en importancia, habiéndose constituido en una de las principales herramientas de gestión e intercambio de conocimientos y experiencias. Aunque no se trata de redes institucionales, sino de participantes individuales con formación especializada en cada materia, su profesionalidad está haciendo que se lleven a las redes el sentir de las instituciones donde trabajan y, a su vez, retornen a las mismas los puntos de vista debatidos en las redes.

Estas redes CEDDET son dinamizadas por coordinadores académicos y logísticos, lo que favorece que siempre haya contenidos de alta calidad con programaciones de interés, foros, publicaciones, etc. Las redes se mantienen vivas y activas, pasados los años (cuando, en general, la tasa de mortalidad de las redes suele ser alta) y con una alta tasa de participación. A lo largo de estos años se han creado 28 redes. En la actualidad, se ha producido un proceso de fusión e integración de las 28 en 15, para ahorrar costes y hacerlas más robustas, sobre todo, de cara a la participación de las misma en el proyecto de Centro Virtual de la Cooperación Española.

El Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT) es un organismo público de investigación focalizado principalmente en los ámbitos de la energía y el medio ambiente, y los campos tecnológicos relacionados con ambos. Busca servir de puente entre la I+D+i y los objetivos de interés social. En este sentido, la actividad de I+D+i realizada por el CIEMAT se enmarca en el ámbito nacional e internacional, como son la participación en los programas de la UE y la cooperación con organismos intergubernamentales y

centros de investigación de otros países, especialmente con Iberoamérica y la cuenca mediterránea. La I+D+i se complementa con las actividades de formación (incluidas movilidad de profesores, formación de formadores, creación de competencias, *networking*, etc.), transferencia de tecnología, la prestación de servicios técnicos, el asesoramiento a las distintas administraciones y la representación de España en diversos foros internacionales.

En el ámbito de la capacitación, el CIEMAT viene realizando un curso sobre gestión de las energías renovables en la modalidad online con CEDDET y posterior parte presencial con AECID en los Centros de Formación de la Cooperación Española. Esta doble experiencia le confiere mayor capacidad para valorar las ventajas que este tipo de formación más integral reporta a los participantes que, además, les permite participar en la red de expertos de su materia gracias a la plataforma CEDDET. Sin duda la tendencia de futuro irá en esta línea de formación más integral y consolidación de procesos de capacitación continua, y desarrollo de itinerarios formativos especializados en el área de la energía. A modo de ejemplo, el curso online de gestión y tratamiento de residuos generó una red que actualmente tiene más de 750 miembros y en la que se organizan grupos de trabajo, foros, talleres, revistas, ponencias, tertulias, colaboración entre países y se debaten temas de alto interés.

La Agencia de Evaluación y Calidad (AEVAL) entra en funcionamiento en 2006 con la misión de promocionar y realizar evaluaciones y análisis e impacto de las políticas y programas públicos, así como dar impulso a la gestión de la calidad de los servicios, favoreciendo el uso racional de los recursos y la rendición de cuentas a la ciudadanía. Para llevar a cabo este cometido, el sistema español de relaciones intergubernamentales está adquiriendo una nueva dimensión gracias a la aparición del fenómeno de las redes y su proliferación en el entorno de las administraciones públicas como instrumento para la cooperación interadministrativa.

Desde hace dos décadas y al hilo de la consolidación del proceso de descentralización y su correlato como desarrollo autonómico, el sistema español de relaciones intergubernamentales ha pasado del uso exclusivo de mecanismos formales de cooperación, tales como las conferencias sectoriales o las comisiones bilaterales, a la generación de múltiples redes para la generación de políticas públicas.

El trabajo en red responde a retos y contextos cada vez más amplios y complejos, donde se cuenta, cada vez, con más información que es necesario gestionar adecuadamente. Para ello, se requieren marcos de colaboración basados en la confianza mutua, capaces de generar sinergias y valor añadido que puede incidir en mejorar políticas públicas.

Su experiencia con CEDDET y la creación de redes informales ha sido de suma utilidad. Estas redes suponen espacios donde se proponen alternativas, que propician la innovación y dan lugar a nuevos proyectos, que posteriormente pueden presentarse y materializar en el plano institucional. En definitiva, es una "red de calidad", con un entorno colaborativo de formación y social, que cuenta con fáciles accesos, información de calidad y pertinente, interacción entre los participantes y un clima afectivo que propicia las relaciones.

A modo de conclusión, las nuevas tecnologías y especialmente la formación online tienen muy buena acogida en América Latina. CEDDET ha aprovechado su experiencia en este campo para, además, crear redes de expertos con los ex alumnos y profesores que suponen espacios de colaboración a los que se lleva el sentir de las instituciones y se retorna lo debatido en la redes.

Cada vez hay más información y es necesario gestionarla adecuadamente por lo que se requieren marcos colaborativos basados en la confianza mutua, capaces de generar sinergias y valor añadido que puede incidir en mejorar políticas públicas.

---

## C. Conclusiones



Las conclusiones del Encuentro “De la formación al intercambio y gestión del conocimiento” celebrada el 22 de septiembre en la sede de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo en Madrid, reflejan el avance que a lo largo de estos 25 años se ha producido en las instituciones latinoamericanas, en la mayor parte de los sectores. Se han creado y modernizado estructuras organizativas y equipos de trabajo, normativa, metodologías de trabajo, etc. También se constatan avances en la construcción de un “espacio iberoamericano” fundamentalmente impulsado por las redes institucionales. Sin duda, es una contribución importante que ha permitido sentar unas bases más sólidas en esta etapa de crecimiento económico y mayores libertades democráticas que experimenta América Latina. Convendría, por tanto, continuar con este objetivo de fortalecimiento institucional, enfocándolo más a las demandas identificadas a nivel regional y establecer mecanismos de evaluación de resultados que permitan tomar decisiones de futuro.

### **Trayectoria de la CE en materia de Transferencia del Conocimiento en América Latina y el Caribe**

- El Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada siempre ha tenido una vocación regional, para toda América Latina, lo que ha permitido una visión global de la región, favoreciendo los foros de intercambio de experiencias y buenas prácticas entre homólogos y la creación de redes institucionales. Es el único programa con estas características.

- La colaboración con la Administración Pública española ha sido fundamental desde sus orígenes, aportado y transfiriendo contenidos técnicos, metodología, articulando y/o implantando estructuras organizativas más eficaces en los países, acompañando en reformas legislativas, etc. Todo ello ha permitido fortalecer la administración pública latinoamericana a través de la capacitación de sus técnicos y profesionales que acuden a las actividades en representación de sus instituciones y no a título individual.
- En los últimos 10 años, el PIFTE ha realizado intentos para detectar y responde mejor a la demanda de necesidades de América Latina, pero con resultados desiguales. Se intenta en esta nueva etapa, entre otras cosas, ser más eficaces al respecto. En este sentido, EUROsociAL II sólo actúa a demanda de las instituciones latinoamericanas como garantía de la sostenibilidad del proyecto. Otras instituciones también lo hacen al realizar asistencias técnicas, pero se plantea que la demanda de necesidades no es única y depende del interlocutor al que se acuda, por lo que hay que ser muy cuidadoso y selectivo.

### **El momento actual de la Cooperación Española en materia de Transferencia del Conocimiento en América Latina y el Caribe**

- Las necesidades y la búsqueda de soluciones traspasan fronteras y regiones. Por ello, la mirada hacia un espacio iberoamericano parece lógica en un ámbito como el de la capacitación, que además se ha venido considerando transversal y, por tanto, necesario en todos los sectores.
- Dada la alta rotación de los empleados públicos latinoamericanos, sigue siendo un reto pasar del fortalecimiento de las capacidades individuales a las capacidades institucionales.
- Es importante el fortalecimiento institucional para la consolidación de los procesos democráticos y el Estado de Derecho. Por ello, es importante crear sinergias entre instituciones colaboradoras, trabajar en nuevos modelos de cooperación y facilitar espacios de integración regionales, encaminados a una gestión pública centrada en el ciudadano y el bien común, la transparencia y la rendición de cuentas.
- Se considera un avance significativo, aunque lleno de obstáculos, la creación de redes institucionales puesto que representan un espacio de integración, tienen la fuerza que representa el respaldo de los países que las integran, son capaces de generar obligaciones y adquirir compromisos, se produce una importante transferencia de conocimientos y tecnología, dan respuesta a necesidades de la región, aportan confianza, forjan alianzas estratégicas entre sus miembros y es un acicate para el avance de países más rezagados. Todo ello deriva en numerosos beneficios intangibles y colaboraciones institucionales.
- Las redes institucionales, a medida que crecen, necesitan especializarse y ser operativas, ofrecer respuestas útiles, aplicables e inmediatas, dar garantía frente a terceros. Así mismo, se necesita contar con un secretariado que coordina el trabajo. El paso hacia el empoderamiento en América Latina de estas redes ya “maduras” es decisivo para su crecimiento y sostenibilidad y España debe estar en ese proceso o perderá su papel en la región.
- Algunas de las redes iberoamericanas están incorporando organizaciones internacionales, como miembros o como observadores, que pueden aportar la visión de la agenda internacional y financiación para dar soluciones a problemas cada vez más globales. Especialmente atractiva son las alianzas con la Unión Europea.
- Las colaboraciones que realizan las instituciones colaboradoras españolas con otras organizaciones internacionales con frecuencia son acciones puntuales que no tienen una línea conductora a largo plazo. Se detecta una falta de coordinación y comunicación entre la Administración española para ser más eficientes a la hora de dar respuesta a demandas latinoamericanas.
- En la mayoría de los casos, la Administración española ha realizado asistencia técnica, cuya necesidad se detectó en las actividades PIFTE y que han contribuido a reforzar capacidades institucionales de países concretos. No obstante, desde el programa no se puede atender a este tipo de demandas bilaterales. Por lo que se plantea valorar un programa de “hermanamientos” como complemento al PIFTE.

- Más allá de las mediciones cuantitativas, no se han medido ni sistematizado los resultados obtenidos con las actividades realizadas durante estos años en el PIFTE. Para su puesta en valor, se requiere la colaboración de las instituciones colaboradoras que nos faciliten intervenciones de distinto tipo realizadas en los últimos años y así se les pide.
- El papel que puede representar CEDDET en esta nueva etapa de evolución del PIFTE hacia un “Programa de transferencia y gestión del conocimiento” es fundamental, integrando y vertebrando actuaciones, dando soporte informático y visibilidad.

**Proyección a futuro: El nuevo Plan de transferencia, intercambio y gestión del conocimiento en América Latina y el Caribe**

Actualmente, en un momento de crisis, pero con una gran experiencia acumulada, se pone sobre la mesa repensar el Programa PIFTE para darle continuidad y analizar la oportunidad estratégica que representa.

Se trataría por un lado de potenciar sus señas de identidad:

- Fortalecer capacidades de las instituciones iberoamericanas como factor clave para el desarrollo de los pueblos,
- Continuar trabajando en el ámbito regional (único programa iberoamericano de estas características),
- Ser un espacio de encuentro para la comunidad iberoamericana, y
- Generar y apoyar redes iberoamericanas operativas y que respondan a las necesidades de la región.



Por otro lado, es el momento de explicar mejor lo que se ha conseguido en el marco del PIFTE. Aunque sabemos que ha sido muy productivo no hay mecanismos integrados de medición, y para continuar innovando y creciendo es imprescindible una visión más integral y a largo plazo, que proporciona el nuevo Plan de transferencia, intercambio y gestión del conocimiento.

Para conseguir la implantación de esta nueva forma de trabajo encaminada al desarrollo regional, debemos enfrentarnos a varios retos. Probablemente el mayor consiste en determinar las necesidades a nivel regional. Para ello, un primer paso imprescindible es elaborar un mapa de necesidades de América Latina que comprenda varios niveles: i) Regional (a través de convenios, análisis, estudios de organizaciones internacionales y elaborados para la región por PNUD, CEPAL, etc.); ii) Subregional (a partir experiencia SICA, MERCOSUR) y iii) Bilateral (a partir de los Marcos de Asociación País). Al que se debe añadir el aporte de las instituciones colaboradoras del PIFTE y sus acuerdos internacionales. Una vez identificadas dichas necesidades, es necesario sistematizarlas (medir, ponderar y analizar lo prioritario para América Latina). El resultado será un mapa regional sobre el que priorizar objetivos de desarrollo a largo plazo, con el propósito de contribuir a resultados.

Otro de los retos será elaborar mecanismos o indicadores para medir y analizar la incidencia de las acciones que se lleven a cabo y que forme parte de la dinámica habitual de trabajo. No se trata sólo de tener indicadores cuantitativos, sino también cualitativos que nos den a conocer el “calado institucional” que las actividades tienen a medio y largo plazo, y en qué medida se contribuye a resultados de desarrollo.

Este proceso de cambio nos conducirá a elaborar una oferta formativa basada en la gestión del conocimiento y una programación plurianual evaluable. Donde tienen relevancia las Comunidades Temáticas de Conocimiento (CTC) con programaciones sectoriales a largo plazo, en las que previamente se han definidos objetivos y resultados esperados, y la forma de evaluarlos.

Para conseguir este ambicioso proyecto ya se han emprendido acciones que permitirán poner en marcha estos cambios, entre ellas:

- Reforzar los Centros de Formación de la Cooperación Española con nuevo personal responsable de proyectos que contribuirán a convertirlos en verdaderos espacios de reflexión y laboratorios de ideas para que continúen siendo un referente en la región en materia de gestión del conocimiento.
- Se pondrá en marcha una asociación estratégica con CEDDET para crear un centro virtual que será el instrumento que permitirá desarrollar el Plan de transferencia, intercambio y gestión del conocimiento. Se contará con una plataforma online a disposición de los interesados, participantes e instituciones colaboradoras. Se crearán y reorientarán redes de expertos en función de las necesidades detectadas en cada CTC.
- Se incorporarán también actores clave en el desarrollo como el sector privado y la sociedad civil.

# Gobernabilidad Democrática

Cartagena de Indias, Colombia  
21-22 de octubre de 2014



---

## A. Presentación

La Cooperación Española tiene una larga trayectoria de apoyo al sector de la Gobernabilidad Democrática en América Latina, constituyendo uno de los sectores que caracteriza y da entidad a la política española en cooperación para el desarrollo desde sus inicios. Por diferentes factores (políticos, culturales, históricos o lingüísticos), España ha adquirido un rol de relevancia en cooperación al desarrollo precisamente por su contribución a este sector, especialmente orientado hacia latinoamericana.

El examen a la Cooperación Española de 2011 por parte del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) y su seguimiento en 2014, así lo acreditan e insta a los actores centrales de nuestra cooperación a definir una mejor estrategia y desarrollar un mayor liderazgo en la ayuda internacional en el ámbito del desarrollo institucional, en áreas específicas como la reforma judicial, la descentralización, la administración fiscal o la reforma de los sistemas de seguridad y orientado hacia países de renta media (PRM).

La trayectoria de la Cooperación Española en este sector presenta también, características particulares que afectan indudablemente al modelo de ayuda que se ha desarrollado y al impacto de la misma. España, no sólo ha alcanzado una posición reconocida como país comprometido con el desarrollo a nivel internacional, sino que ha puesto a disposición de los países en desarrollo, especialmente hacia América Latina y el Caribe, su propia experiencia como país que ha experimentado un profundo cambio político, económico y social; trayectoria que se suma al potencial que le aportan los diferentes lazos que tiene con muchos de los países hacia los que se orienta esta ayuda. El apoyo de la Cooperación Española al sector de la Gobernabilidad Democrática se ha focalizado tradicionalmente en el fortalecimiento de ciertas instituciones públicas, fundamentalmente las relacionadas con el funcionamiento del Estado de Derecho, la administración pública y con los gobiernos locales. Las actuaciones que le han dado contenido han sido, además, básicamente técnicas y lideradas y gestionadas por entidades públicas españolas.

La cooperación en este sector ha estado liderada, fundamentalmente, por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), en tanto institución responsable de la programación, diseño, gestión y coordinación de la mayor parte de las actuaciones en materia de Gobernabilidad Democrática del conjunto de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) española.

Una de las singularidades esenciales que se han venido identificando en el trabajo en materia de Gobernabilidad Democrática es la complejidad del mismo, debido a las numerosas áreas temáticas que abarca, la multiplicidad de actores (institucionales y de la sociedad civil) involucrados en las intervenciones de la Cooperación Española en los países socios y la necesidad de acompañar en procesos de fortalecimiento institucional de capacidades.

En el marco de la celebración de los 25 años de creación de la AECID, se ha desarrollado en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Cartagena de Indias (Colombia) el Encuentro de 25 años de Gobernabilidad Democrática con el objetivo de reflexionar sobre cómo apoyar a los gobiernos de América Latina y el Caribe para afrontar de forma más eficaz los principales desafíos en este sector.

## B. Desarrollo del Encuentro



El Encuentro “25 años AECID, Gobernabilidad Democrática en América Latina y el Caribe” se desarrolló los días 21 y 22 de octubre de 2014, en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Cartagena de Indias (Colombia), dónde se analizaron los principales retos en la región, repasando la trayectoria de la Cooperación Española en sus principales líneas de intervención, así como de los instrumentos y las modalidades que caracterizan a este sector. Se dedicó una sesión específica a la ayuda prestada a los procesos de construcción de la paz.

Los objetivos perseguidos en el Encuentro han sido:

- Examinar la trayectoria de la Cooperación Española en el sector en el nuevo contexto de relaciones internacionales políticas y económicas.
- Extraer aprendizajes que sirvan para definir un mejor posicionamiento de la CE.
- Identificar la forma más idónea de apoyar los procesos de mejora de la gobernabilidad democrática, planteando los subsectores y los instrumentos que pueden tener un mayor impacto en el desarrollo.

Para ello, se ha contado con un amplio elenco de representantes institucionales, tanto de España como de América Latina y el Caribe, combinando la presencia autoridades políticas, académicos y responsables de agencias de desarrollo.

Al final del Encuentro se han obtenido los siguientes resultados: un mejor conocimiento del recorrido de la cooperación al desarrollo en el sector y caracterizar líneas y/o esquemas de posicionamiento que sirvan para definir la estrategia de la Cooperación Española para los próximos años.

## **Mesa 1. El estado de la Gobernabilidad Democrática en América Latina y el Caribe**

La democracia en América Latina y el Caribe ha traído consigo numerosos cambios. Las sociedades han enfrentado simultáneamente, y en un espacio de tiempo relativamente corto, transformaciones económicas, políticas y sociales de envergadura. La democratización ha conferido a los ciudadanos de la región más libertad para expresarse, para elegir a sus dirigentes, para organizarse políticamente y para acceder a la información sobre la gestión de sus gobernantes y, al mismo tiempo, espera resultados positivos y sostenibles en cuanto a la mejora de sus condiciones de vida.

En este proceso, la ciudadanía está adquiriendo progresivamente mayor importancia. Cada vez con más fuerza, los ciudadanos se reúnen en torno a grupos claramente definidos que buscan incidir activamente en aspectos de su propio desarrollo.

En esta primera mesa se han identificado los principales desafíos de los países de América Latina y el Caribe en el ámbito político, abordando los problemas relacionados con la calidad de la democracia, con los vínculos entre los ciudadanos y la política, con la calidad de las políticas o con el funcionamiento del Estado de Derecho y, en lo que se refiere al plano económico y social, reflexionando acerca de la persistencia de la desigualdad y de cómo superarla. También se ha discutido sobre el reto que suponen los problemas de gobernabilidad para el desarrollo de la región.

El debate parte con un acercamiento conceptual. Se coincide que la clave de la Gobernabilidad Democrática es el buen funcionamiento de las instituciones a través de la seguridad jurídica y de la democracia representativa. Se establece que cinco son los fenómenos actuales que marcan los retos en esta materia:

1. La nueva relación Sociedad-Estado,
2. Las nuevas demandas de la sociedad (sociedades más exigentes hacia sus gobernantes y mejor informadas),
3. El crecimiento, que no es lo mismo que desarrollo,
4. La incertidumbre por la crisis económica, y el fenómeno del populismo; y
5. El fenómeno de globalidad coordinada hacia países vecinos.

Frente a estos retos, se resalta que los fundamentos de la democracia son: el respeto y promoción de los principios éticos, la profesionalidad de los servicios públicos, el respeto a la ley, la cultura de la libertad, el pluralismo, la garantía de las minorías, la justicia social, la división de poderes, las elecciones competitivas, la alternancia en el poder y el equilibrio entre los partidos y los individuos. Por lo que, en base a estos fundamentos, habrá que realizar las reformas necesarias para adaptar los conceptos clásicos de democracia a los nuevos tiempos y cambiar la comprensión actual de nuestros ordenamientos, la defensa de los Derechos Humanos frente al poder y las violaciones sistemáticas de éstos, la renovación rotunda de los Parlamentos y la adaptación de la administración y del poder judicial, reforzando la idea de que donde no hay Estado no hay democracia.

De igual modo, se subraya que los cambios que van a tener impacto en la democracia de la región se concentra en:

- Aparición de la convergencia ideológica, que establece que la mayoría de la población no se ubica en la derecha o en la izquierda, sino que opta por gobiernos que atienden a sus necesidades. Hay un nuevo consenso en la región de lo que significa el “Buen Gobierno” que se refleja en: i) elecciones libres y transparencia frente a la corrupción, ii) políticas sociales robustas que tengan un impacto en la pobreza y desigualdad, y iii) políticas presupuestarias coherentes que, asegurando los equilibrios macroeconómicos, amplíen y profundicen la calidad de las políticas sociales.
- Transformación de la representación política. Es decir, existe una crisis de los mecanismos tradicionales de representación. Los partidos ya no ostentan el monopolio de la representación política. Existen nuevas representaciones a través de una sociedad civil muy activa pero, a la vez, muy fragmentada; en los que los medios de comunicación y las redes sociales se configuran como nuevos medios de expresión.
- Renovado interés en pactos políticos amplios y reformas políticas.

- Agotamiento de los marcos institucionales y creciente vaciamiento del Estado de Derecho, relacionado con la percepción de inseguridad en América Latina de gran parte de los ciudadanos, lo que aumenta la disposición a apoyar medidas de abuso de autoridad.
- Intensa proliferación de demandas sociales, ya que las clases medias (cada más numerosas), defienden la calidad de los servicios públicos. Reclaman resolución de problemas que van desde la baja recaudación a la calidad de los servicios de gestión pública.

Con todo ello, la agenda de trabajo para hacer frente a estos retos incluirá el impulso para buscar consensos, reforzar los mecanismos de democracia representativa, reformar los sistemas políticos contra la corrupción, y atacar la inseguridad (y la percepción de ésta) y la fiscalidad (con una reforma fiscal progresiva).

Seguidamente se introduce la experiencia de la cohesión social y gobernabilidad desde la óptica de las instituciones especializadas de la región, donde América Latina y el Caribe se configura, pese a la estabilidad democrática que la ha caracterizado durante las últimas décadas, como la región más desigual del mundo. Esta paradoja, desigualdad elevada y persistente, lleva a cuestionar si puede considerarse como una democracia real y qué papel puede jugar la democracia para la reducción de dichas desigualdades.

El concepto clave es la cohesión social como fin de las políticas, ya que éstas deben ir orientadas a que todos los miembros de la sociedad se sientan parte activa de ella, y también, como un medio para el logro de mejores resultados en crecimiento económico, atracción de inversiones y seguridad jurídica. Se debe promover, por tanto, el diálogo social inclusivo a largo plazo, con una efectiva voluntad política y que refleje los derechos de los ciudadanos, fomentándose avances en la región, en el sentido de reducir los niveles de pobreza extrema, mejorar los datos macroeconómicos y las políticas fiscales.

Por otro lado, se aborda la perspectiva de la democracia centrada en los derechos y en la ciudadanía, señalándose que la ciudadanía es el centro y el sujeto de derechos y fundamento de la democracia. La interacción entre ciudadanos y partidos políticos debe impulsar que el conjunto de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales se expandan, se renueven y actualicen según las condiciones actuales. Por lo que es importante escuchar las demandas y reclamos de la ciudadanía cada vez más empoderada y tomar en cuenta cómo los ciudadanos evalúan el funcionamiento de las instituciones y su desempeño.

Algunos logros destacables son las reformas legales y constitucionales llevadas a cabo por los Estados, la inclusión social y el desarrollo humano. A lo largo de estos años se ha avanzado en la democratización de la región, el apoyo a la democracia ha sido mayoritario obteniendo un promedio de 58-56%. Sin embargo, ese apoyo registra altos niveles de insatisfacción en la región. Por lo que se concluye que entre las recientes transformaciones sociales destaca la reducción de los altos niveles de vulnerabilidad y el crecimiento de las clases medias, pero sigue siendo América Latina, la región con mayor desigualdad del mundo y con un alto grado de desconfianza en los servicios públicos y en las decisiones políticas. Cada vez es mayor el empoderamiento de los ciudadanos que se movilizan y manifiestan para expresar su insatisfacción, constatándose una desafección muy pronunciada entre los colectivos sub-representados (jóvenes, minorías étnicas mujeres, etc.).

## **Mesa 2. El papel de la Cooperación Española en el apoyo a la Gobernabilidad Democrática en América Latina y el Caribe**

Se analiza en esta mesa la trayectoria de la Cooperación Española en lo que se refiere al apoyo a determinados subsectores de la Gobernabilidad Democrática, a los instrumentos y las modalidades con los que se ha trabajado, con el fin de realizar un aprendizaje conjunto, tanto desde las perspectivas de las instituciones receptoras de ayuda, como desde las oferentes. Todo ello, con la voluntad de aprender de la experiencia, para mejorar el apoyo que desde la ayuda al desarrollo en general, y de la Cooperación Española en particular, se puedan realizar a este sector.

En esta primera mesa<sup>10</sup> se abordó la Gobernabilidad desde la perspectiva de los subsectores en los que se ha intervenido, identificando la relación específica con el desarrollo en la región y señalando los aspectos destacables de la trayectoria desarrollada hasta ahora en lo que se refiere al apoyo internacional en general y, más concretamente, el de la Cooperación Española. Especialmente, se revisan los subsectores de justicia y Estado de Derecho, de seguridad y construcción de paz, de fiscalidad, de fortalecimiento y mejora de la administración pública y de construcción de ciudadanía y participación ciudadana. Asimismo, se plantea cuáles son los desafíos para la futura cooperación en cada uno de los subsectores y cómo se pueden proyectar.

La experiencia en la política de seguridad ciudadana en Nicaragua puso de relieve que la función preventiva estriba en el acercamiento de la policía a la ciudadanía, la generación de confianza y el trabajo desde el enfoque de desarrollo humano y desde las necesidades de cada territorio.

El trabajo policial, actor clave de la seguridad del Estado, está basado en un modelo de seguridad ciudadana “preventivo-proactivo-comunitario”, donde todas las instituciones trabajan por un mismo objetivo: contribuir a la seguridad desde, por y para la comunidad. Esta labor se lleva a cabo también desde el enfoque territorial, ya que los planes desarrollados tienen su fundamento en las necesidades de los distintos territorios, con los planes de trabajo de cada comunidad. Papel fundamental en el proceso es el que juegan los jóvenes. Con ellos se trabaja desde la perspectiva de prevención, teniendo como referencia también el enfoque de desarrollo humano y la formación en valores.

En lo que respecta al subsector justicia y Estado de Derecho en América Latina y el Caribe, se destacó que la democracia, la buena gobernanza de las instituciones y la garantía de los derechos fundamentales, constituyen la base del desarrollo humano y sostenible y son, asimismo, condición esencial para la construcción del Estado de Derecho. En este sentido, resulta fundamental apoyar las reformas de un sistema judicial que apunten a fortalecer un poder judicial profesional e independiente y el acceso a la justicia en condiciones de igualdad de toda la ciudadanía, integrando especialmente a los grupos y colectivos en situación de vulnerabilidad (niños, jóvenes, mujeres, personas con discapacidad e indígenas).

Los debates de la Agenda de Desarrollo post 2015 han hecho referencia al papel que debe desempeñar el Estado como garante del cumplimiento, respeto y reconocimiento de los Derechos Humanos y se ha previsto que se cree un nuevo objetivo de desarrollo relativo a la Gobernabilidad.

Se resaltó que el trabajo en el subsector de justicia se ha basado fundamentalmente en la colaboración para el intercambio de experiencias y buenas prácticas. Entre los ámbitos de actuación destacan los relacionados en materia de justicia, a través de diversas organizaciones internacionales (Unión Europea y todos los organismos y programas de Naciones Unidas), el auxilio judicial en materia penal y civil, la gestión de las relaciones de la Administración del Estado con las diferentes confesiones religiosas y, por último, la coordinación de la participación del Ministerio de Justicia de España en proyectos internacionales. Seguidamente, se mencionó la participación de dicho ministerio y de otras instituciones del sector, como el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado y el Consejo General de la Abogacía, entre otras, en la construcción del Estado de Derecho en dos grandes ámbitos de actuación, como son: el apoyo al fortalecimiento institucional y las reformas legislativas en el ámbito procesal.

Como muestra de los resultados de las actividades en las que el Ministerio de Justicia ha intervenido, se destacó la experiencia en el desarrollo de un sistema de apostilla electrónica<sup>11</sup> y el intercambio de legislación y buenas prácticas relacionadas con la protección de los menores víctimas de abusos sexuales y la explotación sexual.

---

10 Mesa a). Subsectores y ámbitos de intervención: Estado de Derecho, Participación Ciudadana, Administraciones Públicas y Fiscalidad.

11 Iniciativa que impulsa la aplicación de las tecnologías de la información y de la comunicación en el ámbito de la legalización única.

De cara al futuro y en base a las competencias del Ministerio de Justicia y de la experiencia acumulada, los retos a los que se enfrentarán se encauzan por el apoyo a las reformas de legislativas, la modernización de la justicia, así como a una mayor participación de dicho Ministerio en la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB). En relación a la actividad legislativa, España tiene experiencia adquirida en la regulación de la protección de las víctimas de delitos. Si bien la colaboración se podrá centrar también en la creación de registros jurídicos de personas o de bienes, así como en la creación de un sistema de protección de los derechos fundamentales o de la defensoría jurídica del Estado, a través de la Abogacía General del Estado.

Por otro lado, parece fundamental, la aplicación de las nuevas tecnologías a la Administración de Justicia. En España se están llevando a cabo iniciativas que pueden ser compartidas con los países de América Latina y el Caribe, en los que en algunos de ellos hay experiencias en desarrollo como son: i) el sistema de grabación de salas de vistas, denominado e-Fidelius, ii) el sistema LexNET, multiplataforma de intercambio seguro de información, iii) el Portal de la Administración de Justicia (PAJ); y iv) el Expediente Judicial Electrónico (EJE).

Por último, se resalta la participación en la COMJIB, puesto que esta organización constituye un importante foro de debate y de intercambio, entre los países que la conforman que, además, facilita la armonización legislativa y la construcción de un espacio jurídico común.

Entre las líneas prioritarias aprobadas, el Ministerio de Justicia tiene voluntad de participar de forma activa en la línea de modernización y nuevas tecnologías, incluido IberRed<sup>12</sup>.

---

12 IberRed permite el contacto informal de los puntos de contacto de Ministerios de Justicia, Cortes Supremas y Fiscalías Generales del ámbito iberoamericano, para resolver problemas prácticos de cooperación internacional.



Por otra parte y en lo relacionado a la construcción de ciudadanía y participación ciudadana, se reconoció que desde la sociedad civil se ha colaborado en la promoción de la participación activa de ciudadanos en la definición de una democracia real basada en la participación y en la rendición de cuentas. En estos 25 años, las ONGD se han fortalecido y han contribuido a fortalecer las capacidades de las organizaciones locales, movimientos locales y asociaciones de los diferentes contextos en los que actúan. Participan activamente en los procesos de construcción de paz y promoción del desarrollo, intensificando el trabajo de la ciudadanía política para incidir en la definición, implementación y seguimiento de políticas públicas con los socios, para dar respuesta a la lucha contra la pobreza y las desigualdades.

El trabajo de las ONGD en estrecha alianza con las organizaciones de la sociedad civil de América Latina y el Caribe, ha sido clave para los resultados alcanzados en los procesos de democratización y fortalecimiento de las democracias participativas.

De especial importancia ha sido la participación de las mujeres en el proceso de construcción de nuevas normas para avanzar en el empoderamiento y salir de su exclusión social. Se destacó la presencia significativa de las mujeres en los procesos de reforma del Estado y en la elaboración de políticas públicas que luchan contra la pobreza y reducen las desigualdades sociales, económicas, políticas y culturales.

El trabajo en el ámbito local a través del fortalecimiento de instituciones locales, municipios o planes de desarrollo local, también se configuran como cauces de participación ciudadana, así como la colaboración con los medios de comunicación ciudadana independientes, ya que ellos impulsan procesos de transformación social, defensa de los Derechos Humanos, control ciudadano y construcción de ciudadanía y gobernabilidad.

Se destacó la importancia de la construcción de una ciudadanía política y social con incidencia política. Se ha contribuido y promovido el derecho a participar activamente en la construcción de políticas pública en cada contexto. En este sentido, se enfatiza el aporte del enfoque intercultural en las acciones realizadas. Impulso del enfoque basado en derechos, lo que ha llevado a la inclusión de grupos de población tradicionalmente excluidos, así como a fortalecer a los sujetos de responsabilidades y las capacidades de las instituciones del Estado.

Se remarcó también la importancia del papel de las organizaciones de la sociedad civil en la construcción de paz, fundamentalmente en el trabajo de apoyo a las víctimas de los conflictos y sus organizaciones.

Se insistió en que el derecho a participar es fundamental para un enfoque de desarrollo basado en los Derechos Humanos, por ello es necesario promover medidas concretas que hagan efectiva dicha participación. En definitiva, se han de implementar mecanismos dirigidos a favorecer la organización social y el empoderamiento de la ciudadanía para asegurar que las personas sean las protagonistas de su propio desarrollo y tengan el derecho y la capacidad de exigir responsabilidades a las autoridades encargadas de tomar decisiones y a quienes las implementan. La participación debe reforzarse con cauces y mecanismos de transparencia y rendición de cuentas<sup>13</sup>.

De otro lado, en relación al fortalecimiento y mejora de la administración pública, se puso de relieve su contribución del Instituto Nacional de Administración (INAP) de España al fortalecimiento institucional en América Latina y el Caribe. Del pasado se subrayó que la formación como simple transferencia de conocimiento no es suficiente, por ello en el presente se ha pasado a fomentar el intercambio y la gestión del conocimiento.

Asimismo, se considera que se debe tener presente que: i) los gestores públicos no prestan servicios al cliente, sino que garantizan derechos y libertades, es decir, que prestan democracia y toda actividad de cooperación se debe impregnar de esta idea, ii) la innovación social ligada a la participación ciudadana y al conocimiento, es la fórmula

---

13 Se necesita crear instituciones públicas inclusivas, transparentes, eficaces e innovadoras con el acceso universal a los servicios públicos y a una justicia independiente.

que llevará a repensar la acción pública y la movilización de los ciudadanos en un contexto de puesta en común de experiencias y aprendizajes con organizaciones privadas y sociales, y iii) la infraestructura ética no sólo se forja con leyes de transparencia o códigos de conducta, sino con hacer ver qué se quiere y cumpliendo las leyes.

Por otra parte, en la segunda mesa<sup>14</sup> se analizaron las estrategias, modalidades e instrumentos utilizados por distintas agencias que han intervenido en la región en este sector, tratando igualmente de identificar el valor de lo realizado, así como los elementos a corregir, con el fin de mejorar las intervenciones en el futuro, promoviendo un mayor impacto en el desarrollo.

Desde el punto de vista de las instituciones que trabajan en América Latina y el Caribe, se destacó significativamente el papel que ofrecen las nuevas tecnologías en la mejora de la Gobernabilidad Democrática. Mejora que se plasma en cómo se llega a la gente. El cambio de era ha forzado a cambios culturales y administrativos profundos. Sin embargo, las instituciones aún no están preparadas, no están adaptadas. Se configuran, además, como nuevos instrumentos de participación ciudadana. Por lo que debe existir un cambio de actitud por parte del Estado para hacer frente a una nueva realidad social y cultural en la región, atendiendo a lo que ofrecen las nuevas tecnologías. Se insistió en la necesidad de pensar nuevas formas de desarrollo desde una escucha activa y de la implementación de herramientas interactivas en procesos comunicativos (el 43% de la población en América Latina y el Caribe son internautas frente al 78% en EE.UU.). En la región, millones de personas participan de forma activa, solicitando, reclamando o buscando mecanismos de participación.

Las grandes plataformas se están fragmentando y focalizando hacia las necesidades que demandan los ciudadanos. Los gobiernos deben de acompañar los procesos de cambio por lo que necesitan innovar. Es necesario, por tanto, un cambio de actitud, escuchar las críticas, a través de una comunicación bidireccional. Desde estas instituciones están tratando de generar espacios activos de participación. Un buen ejemplo de ello es la creación de un laboratorio de ideas en las que se invita a aportar aquellas relacionadas con nuevas formas de gobernar. O bien, invitando a las comunidades poblacionales a volcar sus necesidades y a los gobiernos a dar respuesta. El resultado es la co-creación con los ciudadanos (laboratorios ciudadanos) de nuevas formas de gestión pública. En este sentido, la cooperación tiene mucho que aportar, invitando a la gente a que exprese sus ideas y construyendo soluciones reales a los tiempos actuales.

Por otro lado, las experiencias de las distintas agencias de cooperación en la región vinieron marcadas por los casos de la Agencia Alemana de Cooperación GIZ y de la Agencia Estadounidense USAID.

El enfoque de gobernabilidad ha dejado de ser el objetivo principal de los programas de la GIZ (menos programas con enfoque único de “Buen Gobierno”), pero se ha mantenido como objetivo transversal, junto a otros sectores como educación, protección ambiental y uso sostenible de recursos naturales. La multiplicidad de proyectos y programas y, derivadas de éstas, las numerosas dificultades para negociar proyectos relacionados con el sector de la Gobernabilidad, conlleva la concentración de su actividad a nivel de proyectos regionales, considerados más eficaces, eficientes y de alta incidencia política.

La Agencia Alemana destacó también la existencia de un auge de demanda de nuevas formas y modalidades de cooperación sur-sur y cooperación triangular, que obliga a redefinir el clásico paradigma norte-sur, poniendo de manifiesto un nuevo enfoque de desarrollo con una visión más global.

Asimismo, planteó la necesidad de trabajar en plataformas y redes, creando espacios más amplios y con mayor apertura, constituyéndose así en gestores de plataformas; resaltando el incremento de modalidades de co-gestión y co-financiamiento entre los distintos actores.

---

14 Mesa b). Estrategias e instrumentos de trabajo para fortalecer la Gobernabilidad Democrática.

Por su parte, la Agencia Estadounidense USAID opta por rediseñar el enfoque estratégico para tener dos objetivos claros, como son: i) mejor participación ciudadana e inclusión y ii) necesidad de formar líderes e instituciones más responsables. Si bien ahora su trabajo está más enfocado a la rendición de cuentas.

Destacó la importancia de diversas modalidades e instrumentos, tales como:

- sistemas locales, con reforzamiento de los actores locales e implementadores que trabajan con los actores en juego,
- integración como principio de democracia en todos los sectores (salud, educación, entre otros), los cuales han estado obstaculizados por la falta de líderes responsables y de una mayor transparencia,
- desarrollo económico con enfoque de inclusión, que busca fortalecerse para llegar a la población más vulnerable; y
- realización de evaluaciones de impacto y desempeño<sup>15</sup>.

En otro orden de ideas, se reflexionó sobre las dificultades que el sector de la Gobernabilidad ha tenido siempre para encajarse en los planteamientos internacionales relacionados con la eficacia y la calidad de la ayuda al desarrollo. Fundamentalmente esto ha sucedido así por dos factores: las dificultades para poder definir adecuadamente qué se entiende por Gobernabilidad Democrática y, por las dificultades para identificar adecuadamente el vínculo más directo entre los diferentes subsectores de la gobernabilidad y el desarrollo.

En este sentido, las dificultades del sector para aplicar algunos de los principios de consenso en torno a la calidad de la ayuda han venido definidas por:

- La dificultad de aplicar la coherencia de políticas en relación a este sector y sobre todo su desligamiento respecto a la política exterior.
- La dificultad para aportar resultados de desarrollo.
- La dificultad para definir adecuadamente el alineamiento y la apropiación.
- La complejidad para darle valor al recurso técnico que caracteriza a este sector más que al recurso financiero.

Sin embargo, del contexto actual dos elementos pueden servir para situar de una forma mucho más adecuada este sector en el debate internacional del desarrollo y de la calidad de la ayuda como son: el debate actual de la Agenda de Desarrollo post 2015, que está fracturando los consensos existentes y generando nuevos planteamientos en relación con la agenda de desarrollo y con la calidad de la ayuda, y el grupo de países de renta media (PRM) que están obligando a repensar algunas ideas ya establecidas.

Los PRM están orientando la forma de hacer cooperación, situando el sector de la Gobernabilidad Democrática en otras coordenadas. En primer lugar, porque la justificación de la ayuda con los PRM sitúa en los bloqueos o trampas del desarrollo en el centro, así como el papel de los PRM en la resolución de problemas globales y en la provisión de bienes públicos regionales. Y en ambos elementos, la piedra angular es el papel de las instituciones políticas para desbloquear, aliviar y proveer cambios para el desarrollo. Por otra parte, los PRM están aportando al debate algunos elementos innovadores, como son la horizontalidad y el beneficio mutuo, el liderazgo del receptor, la superación de la gestión por resultados y su sustitución por el concepto mucho más flexible de las capacidades instaladas y la optimización de recursos.

Todos estos aportes se condensan en la denominada cooperación iberoamericana y especialmente en las nuevas

---

15 En los últimos años se están dedicando más fondos y destinando en torno al 3% fondos de programación para estas evaluaciones. Las evaluaciones de desempeño están basadas en entrevistas e impresiones de los equipos de proyecto, se hace una cada 5 años y son de carácter obligatorio.

modalidades de la ayuda donde la cooperación sur-sur, la cooperación triangular o la cooperación regional adquieren una centralidad relevante. Y en este nuevo esquema, en el que el sector de la Gobernabilidad encaja de forma mucho más idónea y natural. La cooperación técnica y el intercambio de conocimientos, la cooperación selectiva en torno a problemas nodales en los que las capacidades institucionales son clave y la negociación política en torno a problemas comunes o compartidos se convierten en elementos esenciales en estos nuevos estándares de la cooperación.

La Cooperación Española y su evolución en este sector ejemplifican bien este tránsito. En general, se señalaron algunas características de esta cooperación: flexible y adaptable a las instituciones, además de fragmentada, basada en el recurso técnico más que en el financiero, apoyada en múltiples actores españoles, y con alta capacidad de incidencia política basada en sus ventajas en lo que se refiere al diálogo político. Además, durante años con escasa teorización. Posteriormente la teorización se realizó sin aprovechar adecuadamente el aprendizaje de una trayectoria de más de 25 años. Y finalmente, muy apoyada en redes institucionales que contribuyeron a multiplicar y amplificar sus acciones. Los centros de formación han sido esenciales en este aspecto.

Por último, se expuso la experiencia de México en el nuevo escenario del desarrollo. Se evidencia que han llevado a cabo algunas reformas impensables años atrás, gracias a la cooperación internacional. Los países no tienen capacidad para hacer frente a las reformas por sí solos. En estos momentos, los desafíos que tienen los gobiernos es el ponerse al lado de la sociedad civil a la hora de tratar los problemas como la corrupción y la mejora de la transparencia, puesto que los movimientos sociales están llegando a momentos inéditos de gran fortalecimiento. Con la AECID trabajan con un fondo mixto de cooperación hispano-mexicano, en el que uno de los sectores prioritarios es el de Gobernabilidad Democrática y existe vinculación del sector privado, a través de las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo (APPD) y se ha implementado otros instrumentos como la cooperación triangular.



### **Mesa 3. La construcción de la paz y la Cooperación Española. El apoyo a la paz y la seguridad en Centroamérica y en Colombia**

España desarrolló un papel destacado como país donante a finales de la década de 1980 cuando asumió un compromiso político de primer orden con los procesos de paz en Centroamérica y con la resolución del conflicto armado en esa región. Sin duda, ese fue el inicio de lo que podría denominarse la política de cooperación al desarrollo, aunque en aquellos años la ayuda se llevó a cabo de acuerdo a unos patrones singulares, de difícil encaje, en los parámetros esenciales de la ayuda al desarrollo a nivel internacional, definida fundamentalmente por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD).

La estrecha vinculación entre España y los países centroamericanos, en materia de cooperación queda sobradamente reflejada cuando se analiza el peso que tienen los recursos españoles sobre el total de ayuda recibida. Del mismo modo, la región centroamericana ha sido, es y previsiblemente será, uno de los principales destinos de la Cooperación Española. Durante el último cuarto de siglo, la cooperación en la región ha promovido desde la construcción de infraestructura para servicios básicos, hasta proyectos de generación de ciudadanía, cohesión social y fortalecimiento institucional de los países socios. Sin embargo, la reconfiguración de los intereses y necesidades nacionales, la presencia de nuevos aliados regionales, y la emergencia de nuevos actores internacionales con un fuerte impacto sobre la arquitectura de la ayuda internacional, imponen desafíos a las estrategias que España utiliza para brindar apoyo en Centroamérica.

En el caso de Colombia, la presencia de la Cooperación Española ha estado dirigida a promover el fortalecimiento del Estado de Derecho, la garantía plena de los Derechos Humanos, la reducción de la impunidad y el acceso a la justicia, así como la búsqueda de la verdad, la justicia, la reparación de las víctimas y garantías de no repetición, el desarrollo de acciones preventivas y la transformación de imaginarios, y prácticas culturales violentas. En tal sentido, en esta mesa se analizó el apoyo de la Cooperación Española a estos dos procesos paradigmáticos en materia de gobernabilidad democrática y construcción de la paz, y se abordó singularmente la trayectoria y los desafíos planteados en cada uno de estos contextos, poniendo de relieve los aprendizajes concretos que es posible extraer de estas experiencias.

Se partió con el reconocimiento del papel de la Cooperación Española en el apoyo a los procesos de integración centroamericana y su valor como una cooperación solidaria y estratégica. Así como la necesidad de seguir teniendo presencia en Centroamérica y en el proceso de paz de Colombia.

Para el caso centroamericano, se realizó un repaso del conflicto armado, configurado como crisis de carácter regional con incidencia hemisférica y global. La búsqueda de la paz en la región nació de la convicción de que la pacificación es requisito fundamental para la consolidación democrática, el desarrollo y la aspiración de convertir a Centroamérica en importante protagonista en la geopolítica mundial. El proceso de paz llevado a cabo, conocido por los Acuerdos de Esquipulas, fue exitoso puesto que buscaba el cese del fuego, la búsqueda de una paz firme y duradera, y el escenario propicio para la institucionalización de la democracia, gracias a la construcción de confianza.

Durante los Acuerdos de Paz, se demostró que no podría haber paz sin democracia. Las decisiones, implementadas simultáneamente, se constituyeron en acciones positivas, se establecieron plazos para el cumplimiento de los compromisos, teniendo en cuenta las asimetrías de los países, y de éstos, se construyeron metas para poder ser verificadas. Lo principal era el cese del fuego, parar la guerra y construir confianza para poder avanzar hacia la paz. De los Acuerdos de Esquipulas nace la concepción de “seguridad democrática”, debido a que se crearon instancias con propósitos determinados en el marco de un ejercicio de principios democráticos.

Se constató que el proceso de paz no hubiera tenido posibilidades de éxito, si además de involucrar a muchos sectores y actores, no se hubiera contado con el apoyo incondicional de los países amigos, el apoyo de América Latina y el Caribe, a través del Grupo Contadora; y el respaldo de Europa, principalmente a través de España.

La Cooperación Española se configuró, por tanto, como un socio estratégico en la construcción de la paz, la gobernabilidad democrática y la integración regional en Centroamérica. Ejemplo de ello, es el Plan de Cooperación Integral con Centroamérica, que nace en 1984.

En la historia reciente, la relación entre España y Centroamérica se ha profundizado hasta el punto que la región cuenta hoy con el Fondo España - SICA, instrumento hecho a medida para contribuir de forma más estratégica con los objetivos de desarrollo de la Centroamérica post-conflicto, en países en los que las razones estructurales que les llevaron a la guerra, no han podido ser cortadas de raíz. Pese a que el apoyo de la Cooperación Española fue fundamental en los procesos de paz en Centroamérica, aún hoy esta colaboración sigue siendo necesaria de cara a afrontar los nuevos retos a los que Centroamérica se enfrenta, como son:

- la necesidad de un nuevo discurso que unifique los propósitos hacia el desarrollo económico y social con equidad,
- el fortalecer la visión regional compartida y estratégica (priorizando los ejes de desarrollo estratégico establecidos en el SICA),
- la construcción de confianza (no puede existir Estado de Derecho si hay desconfianza y aunque parte de ésta puede alcanzarse con el fortalecimiento institucional también la política está presente),
- el desarrollo de la Estrategia de Seguridad Regional<sup>16</sup>: prevención de violencia, seguridad ciudadana y la confianza en las instituciones responsables de administrar justicia, y
- el fortalecimiento del Estado para poder fortalecer la institucionalidad y poder atender las cada vez mayores demandas de la población.

Se destacó el papel relevante de la Cooperación Española en materia de Gobernabilidad Democrática en Centroamérica, como parte artífice del proceso de consolidación democrática, del Estado de Derecho y de la institucionalidad asociada a un pasado reciente. Además, se puso de manifiesto que, fruto de los esfuerzos conjuntos, se progresa en el fortalecimiento de los servicios civiles, de las políticas e instituciones de justicia y seguridad, de las herramientas de planificación del desarrollo, y de algunos de los mecanismos de participación y fortalecimiento de la sociedad civil. Se destacó también el apoyo por parte de España en la última década, a los programas regionales como mecanismo innovador y muy valioso en términos de eficacia de la ayuda.

En este sentido, se remarcó el Programa de Cooperación Regional con Centroamérica y el Fondo España-SICA, puesto que ambos constituyen una rica y compleja experiencia en materia de Gobernabilidad Democrática, lo que ha fortalecido el compromiso de España con los objetivos de desarrollo centroamericanos promoviendo la apropiación de instrumentos regionales de desarrollo, así como el alineamiento y la armonización de los socios de la región.

En lo que respecta a la experiencia colombiana, se contextualizó el papel de la cooperación internacional como herramienta clave de la política exterior de Colombia orientada a complementar los esfuerzos nacionales en materia económica, social y ambiental para contribuir en su posicionamiento internacional como un actor oferente de cooperación. En la actualidad, la cooperación internacional está llamada a desempeñar un papel trascendental en la consolidación de la paz de Colombia, complementando el presupuesto nacional para financiar los costes del posconflicto. En ese sentido, se puso de manifiesto que la cooperación debe responder a los principales retos de la coyuntura histórica que atraviesa el país y generar valor agregado, apoyando la consolidación del fondo para la paz, iniciativa que lidera España a través de los programas de:

---

<sup>16</sup> España ha colaborado de manera intensa y permanente, sobre todo, en materia de cooperación policial internacional. Ejemplo de ello son los expertos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado Español quienes colaboran de manera activa con la Estrategia de Seguridad para Centroamérica (ESCA), del Sistema de Integración de Centroamericano (SICA) y de su Plan de Acción. En el proceso de desarrollo de la ESCA-SICA, España lidera el componente de “fortalecimiento institucional” y, de forma específica, los aspectos relacionados con la formación y la capacitación de las instituciones y organismos de seguridad pública y justicia.

- cooperación al desarrollo, estabilidad y paz; y
- democracia y derechos humanos.

La paz en Colombia supondrá un triunfo nacional, pero también una contribución muy importante para la estabilidad a nivel regional en América Latina y el Caribe y enviará un mensaje de esperanza a los países en conflicto a nivel global, aportando al fortalecimiento de la comunidad internacional en los valores y principios de paz y democracia.

Se resaltó que España ha estado ocupando una posición protagónica en la cooperación al desarrollo de Colombia, no tanto por la cantidad de los recursos invertidos en el país, sino, más bien, por la calidad de su planificación estratégica. En este sentido, cabe remarcar el nivel de conocimiento, experiencia y aprendizaje acumulado por la AECID en Colombia, lo que lo convierte en un actor cualificado y competente para fortalecimiento y desarrollo de capacidades<sup>17</sup>.

Se evidenció que el proceso de salida del conflicto armado, auspiciado por el proceso de negociación con la insurgencia colombiana, está en estos momentos a mitad de camino y se encuentra en el momento más difícil. Es por ello que la labor de la Cooperación Española, que en el pasado ayudó a desatar el proceso, ha de ser paciente en el momento actual, llevando a cabo un acompañamiento cercano a la mesa de negociación, un acompañamiento y apoyo a la sociedad civil y, en especial, a las víctimas. Esta experiencia no ha tenido referentes, puede ser importante para la solución de otros conflictos en el mundo, por lo que merece ser sistematizada.

Por último, se hizo un repaso de la actuación que lleva desarrollando la Cooperación Española a través de la Oficina de Cooperación Técnica de la AECID en el país. Presencia que viene justificada, en el sentido de que, además del conflicto armado que sufre el país, Colombia es el segundo país de América Latina en términos de inequidad.

El objetivo del Marco de Asociación País (MAP) en Colombia se ha asentado sobre la base de contribuir al fortalecimiento del Estado de Derecho para la prevención de conflictos y la construcción de paz, a través de iniciativas que promuevan el desarrollo humano sostenible, la igualdad de género, el fortalecimiento institucional, la participación ciudadana y la atención a los efectos de la violencia.

Dentro del MAP los sectores de intervención prioritarios son:

- La construcción de paz, a través del fortalecimiento del Estado de Derecho, la garantía plena de los Derechos Humanos, la reducción de la impunidad y el acceso a la justicia; así como la búsqueda de la verdad, la justicia, la reparación de las víctimas y garantías de no repetición, el desarrollo de acciones preventivas y la transformación de imaginarios y prácticas culturales violentas
- El género en desarrollo, en el sentido de posicionar la igualdad de género en la agenda de la cooperación internacional, así como a realizar acciones conjuntas con los donantes más activos y mejorar la coordinación en el territorio.
- El crecimiento económico para la reducción de la pobreza, a través de un modelo de crecimiento económico territorial incluyente, equitativo, sostenible y respetuoso con el medioambiente, sustentado en políticas económicas favorables a la competitividad y la productividad regional, a la reducción de la pobreza y la cohesión social y en los postulados del trabajo decente, para garantizar los derechos económicos a cada colombiano/a.
- El agua y saneamiento para garantizar el Derecho Humano al agua potable y al saneamiento básico.

<sup>17</sup> Claro ejemplo de esta experiencia acumulada, fue cuando en el 2008, la AECID, junto con Suecia y el PNUD, promovió la creación del Fondo de Justicia Transicional (FJT) consistente en una estrategia de armonización y coordinación de la cooperación internacional en materia de verdad, justicia y reparación, que brinda apoyo político, técnico y financiero a distintas iniciativas nacionales y territoriales para el fortalecimiento institucional y la construcción de paz, sobre la base de los Derechos Humanos, con énfasis en las víctimas.

- La acción humanitaria. El conflicto armado y la situación de crisis humanitaria es permanente y recurrente. La atención, protección, recuperación temprana, y rehabilitación de la población afectada es y será fundamental para la garantía y restitución de sus derechos.

En definitiva, se identificaron dentro del apoyo al post-acuerdo, algunas líneas de acción en las que la Cooperación Española podría aportar un valor agregado como son: la garantía de los derechos de las víctimas, el apoyo a los procesos de justicia transicional, el apoyo a la elaboración e implementación de políticas públicas relevantes al proceso de paz, el apoyo y supervisión del proceso de desarme, desmovilización y reintegración (DDR), las reformas institucionales y la cultura de la paz.

#### **Mesa 4. Nuevos retos para la Cooperación Española al desarrollo en el ámbito de la Gobernabilidad Democrática**

La mejor forma de contribuir a la Gobernabilidad Democrática de los países de América Latina y el Caribe es a través del apoyo e impulso de los procesos de reforma política que permitan lograr un mejor rendimiento institucional y una mayor inclusión, en términos de ciudadanía, de grandes sectores de la población excluidos. Alcanzar un nivel adecuado de la calidad de la democracia es de vital importancia para los gobiernos, en cuanto que favorece la capacidad de transformar las preferencias e intereses de los ciudadanos en políticas justas y efectivas.

En lo que se refiere a los instrumentos de la cooperación, resulta especialmente necesario llevar a cabo una reflexión acerca de los nuevos instrumentos. El debate sobre la cooperación con países de renta media (PRM) ha puesto de relieve la necesidad de ir más allá de la forma tradicional de prestar la ayuda, basada en el formato de proyecto, que implica que además de aportar los recursos económicos, se trasladan también los recursos técnicos y con ellos el modelo político implícito. El debate de los PRM ha puesto de manifiesto la centralidad de las instituciones para el desarrollo y, por tanto, la potencialidad de instrumentos que superan la visión donante-receptor. En este sentido, la cooperación sur-sur o regional adquiere todo su potencial en relación a este sector, en el que resulta especialmente útil y necesario acceder al conocimiento de experiencias y soluciones técnicas. Asimismo, la cooperación triangular adquiere creciente interés –al igual que la cooperación delegada y la cooperación regional-, como espacio no sólo para generar sinergias, sino para abrir ventanas de oportunidad a procesos de cambio que difícilmente podrían darse en el plano nacional. Constituye, sin duda, una modalidad a potenciar.

A través de esta mesa se identificaron de forma más nítida y concreta los desafíos que debe enfrentar la Cooperación Española en su apoyo a este sector, tanto en el plano teórico, como en el operativo. Por ello, se plantearon reflexiones específicas en lo que se refiere a los principales retos políticos, económicos y sociales de los países de la región y que afectaron, por tanto, directamente a su Gobernabilidad Democrática. Además, esta reflexión se enriquece con un análisis del contexto internacional que está marcando la actual ayuda al desarrollo y la forma en la que el apoyo a este sector se inserta en ese nuevo panorama.

Así pues, se indicó que los grandes retos políticos de la humanidad del siglo XXI tienen que ver con el legado de la globalización, el estancamiento de las democracias, así como con las amenazas que se ciernen sobre ella. Es por ello que, hoy más que nunca, no se puede entender lo que sucede en América Latina y el Caribe sin tener en cuenta el contexto mundial. ¿Qué respuestas se observan en América Latina y el Caribe ante estos retos? Las respuestas se agrupan en cuatro planos conflictivos: identidad, ciudadanía, representación y concentración del poder.

La identidad sobre la base de replantear la definición tradicional referida al Estado-Nación. En el sentido de incluir las variables de etnia, religión, idioma o cultura, que van a intentar definir un nuevo mundo de relaciones políticas. La región está inmersa en una eclosión de propuestas explícitas integradoras de muy diferente matiz que compiten entre sí y, a veces, se desgastan inútilmente: MERCOSUR, Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), Alianza del Pacífico, etc. Pero

también se expresan proyectos novedosos multiétnicos y plurinacionales. Por otro lado, estaría la forma en la que se define la ciudadanía en un mundo que tiende a ser cada vez más cosmopolita. Tradicionalmente definida por los derechos amparados por el Estado, se afirma como una fuente con un potencial conflictivo enorme, al existir grandes núcleos de población marginalizada y flujos migratorios crecientes, ajenos a la misma.

El cuestionamiento del concepto de representación, tal y como se ha venido conociendo hasta hoy, supondrá la búsqueda de la puesta en marcha de nuevos mecanismos, a través de los cuales los individuos se hagan presentes y canalicen sus demandas y preferencias. En este sentido, las nuevas tecnologías de comunicación y de información, tendrán un papel fundamental y orientarán en gran medida el cambio. Sin olvidar, la relevancia que adquiere en todo ello el nuevo peso del populismo.

El último plano iría vinculado a la fuerte concentración del poder económico en muy pocas manos, lo que supone la descomposición del ideario del populismo democrático que creía estar asentado por tiempo indefinido. Esta plutocracia, cuyo poder se expande sin límite gracias a las nuevas tecnologías, será el centro de decisiones que va a afectar a millones de personas en un clima de incremento de la desigualdad, objetivo de movilizaciones y acciones de protesta cada vez más frecuentes, así como de políticas públicas muy diversas.

Sin embargo, dos retos destacan especialmente: los derivados de la ciudadanía y los aspectos referidos a la democracia representativa. En este sentido, el reciente informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) aporta tres conclusiones de hacia dónde van los problemas de democracia representativa. En primer lugar, subraya que se debe mejorar la interacción entre ciudadanía y élite política. En segundo lugar, debido a los bajos niveles de confianza entre ciudadanía y partidos políticos, hay que revisar sus tipos de vinculación y diversificar las formas participativas. Y, finalmente, fortalecer la ciudadanía social requiere crear instituciones públicas inclusivas, transparentes y eficaces.

En las últimas décadas, el apunte sobre ciudadanía política ha puesto de manifiesto la persistencia de desigualdades en el ejercicio de los derechos políticos, como el derecho a votar y, en especial, a ser electo. Por tanto, se deben fortalecer los sistemas de Gobernabilidad Democrática participativa e incluyente que respondan mejor a las demandas ciudadanas. Asimismo, se deben promover liderazgos emergentes para el avance de los derechos de todas y todos, la participación y el empoderamiento ciudadano. En definitiva, habría que expandir mecanismos institucionales que den voz y participación a la ciudadanía en su interacción con el Estado, mayor transparencia y rendición de cuentas de las instituciones públicas.

En el mismo orden de ideas, la discusión se extiende en torno a ciertas situaciones a tener en cuenta, como son:

- El agravamiento de la inseguridad y la violencia ciudadana que además del impacto avasallador en la población, desalienta o fragmenta, de forma excluyente la inversión externa y dificulta, inclusive, la cooperación internacional. Infecta la convivencia ciudadana, erosionando el Estado de Derecho.
- La delicada situación fiscal, en medio de extendidos síntomas de corrupción e impunidad. En los países donde más se exhibe, parece relacionarse con complicidades gubernamentales a diversos niveles y en muchas instituciones públicas, repercutiendo también en las relaciones internacionales de los países, ya que, por un lado, hace difícil la cooperación para fortalecer la institucionalidad pública y, por otro, configura una imagen poco confiable de cada país, como socio eficaz en políticas públicas regionales e internacionales.
- El surgimiento de la clase media (a partir del 2009 pasó a ser más numerosa que los pobres), la reducción continuada de la pobreza desde hace 13 años y, por fin, la consistente reducción de la desigualdad. El incremento de la clase media, aumenta la demanda de una mejor calidad de vida urbana con mejores servicios.
- La persistencia de problemas de pobreza y pobreza extrema, no resueltos y no atendidos debidamente.

Por todo ello, se debe promover la transparencia, entrega de cuentas públicas y la lucha contra la corrupción.

Por otro lado, se señala que la Gobernabilidad Democrática en la nueva agenda de cooperación internacional viene definida por tres aspectos: los alineamientos de la cooperación internacional hoy en día, las novedades vinculadas al desarrollo y la centralidad creciente en la agenda pública de la cooperación sur-sur<sup>18</sup>.

Existe una tendencia evolutiva de la gobernabilidad tradicional hacia la eficacia de la gestión política pública con un desarrollo humano sostenible, inclusión social, desigualdad, participación de actores del sur en un marco de gobernabilidad para el desarrollo humano. En este marco, la Cooperación Española ha trabajado en la calidad de la gobernabilidad en la región, en pro de la estabilidad democrática. En los países de renta media España ha mantenido su cooperación. Su actuación ha de estar centrada en la satisfacción en el ámbito de la calidad y en el conocimiento. En definitiva, debe sistematizar y dar a conocer ese conocimiento particular y único en el contexto internacional.

Por último, de cara al futuro se debe profundizar en la justificación de la intervención de la Cooperación Española en el sector de la Gobernabilidad Democrática, que vendría avalada por los avances en la Agenda internacional post 2015, en la que la sitúa el centro de los procesos de desarrollo.

La intervención en este sector, hasta ahora, viene justificada por los resultados obtenidos en los procesos de diagnóstico que preceden la aprobación del Marcos de Asociación del País (MAP), dado que en estos documentos estratégicos la Gobernabilidad Democrática aparece como demanda prioritaria de los países socios.

Cabe destacar que algunos desafíos relacionados con la Cooperación Española tienen que ver con la eficacia de las actuaciones y con los ejercicios de concentración geográfica y de especialización temática, como son:

- Avanzar en la delimitación conceptual y de enfoque entre gobernanza y gobernabilidad. Ambos conceptos suelen asimilarse entre sí. Sin embargo, la gobernanza suele aparecer más ligada a la acción de gobernar, a los medios, instrumentos y mecanismos políticos e institucionales sociales que organizan y tejen la acción de gobernar, la capacidad establecida para ejecutar y desarrollar las políticas o estrategias democráticas y de desarrollo. Mientras que el término gobernabilidad es más conceptual, más amplio y englobante, que integra los objetivos de equidad, de justicia, de reestructuración de una fiscalidad progresiva, de gestión sostenible del desarrollo, etc.
- Mejorar la congruencia y profundidad del proceso iniciado con la adecuada ponderación de las actuaciones realizadas y de los avances específicos conseguidos. Avanzar paralelamente en el proceso de re-institucionalización y de consolidación de una nueva presencia institucional y programática, acorde con el objetivo de hacer una contribución eficaz, oportuna y diferenciada.
- Mantener, adaptar y mejorar los espacios y mecanismos que favorecen o refuerzan una tendencia o característica que singulariza nuestro acompañamiento al desarrollo en la región. En este sentido, se debe aprovechar la ventaja comparativa de brindar apoyo diferenciado a las políticas y procesos de ALC, y al diálogo entre actores, al intercambio de conocimientos y experiencias, tanto en el plano nacional como en el ámbito territorial y local. Poner valor en los aportes brindados en el ámbito de la gobernanza local, la gobernabilidad de las ciudades y municipios.
- Afianzar el diseño y la gestión de estrategias y actuaciones en programas de gobernabilidad nacional y regional, con el fin de asegurar su integración.

---

<sup>18</sup> Los alineamientos de la cooperación internacional en América Latina y el Caribe se han reducido, actualmente no llegan al 5% del total de AOD internacional. Se han introducido cambios internos entre donantes y receptores. La agenda viene marcada por tres novedades como son los nuevos actores, sectores e instrumentos vinculados al desarrollo, la ciencia, la tecnología, a las energías renovables y a la innovación. Y por último, la centralidad creciente en la agenda pública de la Cooperación Sur-Sur, que se ha intensificado en los últimos años.

## C. Conclusiones



El Encuentro “25 años AECID, Gobernabilidad Democrática en América Latina y el Caribe” celebrado los días 21 y 22 de octubre de 2014 en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Cartagena de Indias (Colombia) ha servido para reflexionar sobre la trayectoria, situación actual y futuro de la Cooperación Española en el sector.

### **Trayectoria de la CE en materia de Gobernabilidad Democrática en América Latina y el Caribe**

- La Cooperación Española en materia de Gobernabilidad Democrática mantuvo algunos rasgos distintivos en una primera etapa, como la orientación a la demanda de los países receptores de la ayuda, el peso de las administraciones públicas en la gestión (sobre todo en la identificación de proyectos), cierta fragmentación de proyectos y actividades y su orientación prioritaria hacia América Latina y el Caribe.
- Las intervenciones se realizaron sin una suficiente conexión entre la formulación teórico-estratégica acerca del tipo de ayuda, y las acciones y las prácticas llevadas a cabo. Con una definición estratégica se pudo haber tomado en cuenta la posición de partida de la Cooperación Española, sus activos y el contexto cambiante, tanto en lo que se refiere al contexto político, económico y social de los países socios a los que se destinó, como del contexto de la comunidad internacional en el debate de la ayuda al desarrollo.
- Existió una cierta dispersión de programas y proyectos, desarrollando acciones muy diversas en cuanto a los niveles de intervención (sistémico, de sector, organizacional o individual). En unos casos se priorizaron proyectos orientados a la definición de agendas políticas, acompañados de apoyo a instituciones de

planificación y/o de diseño de políticas. En otros casos, las intervenciones se centraron en apoyos técnicos puntuales consistentes en proyectos de fortalecimiento de una institución concreta o acción específica.

- De los aspectos caracterizadores de la Cooperación Española de esta etapa, se resalta como principal rasgo distintivo la flexibilidad para adaptarse al entorno y de comprender el contexto de América Latina, aunque resulten mejorables las herramientas y los procesos de seguimiento. Otro valor añadido de la Cooperación Española es la capacidad de articulación de actores. Asimismo, la inversión en redes de la sociedad civil ha sido fundamental para mantener apoyo social a causas que no pueden faltar en la agenda de la futura cooperación (género, participación ciudadana, enfoque de derechos, etc.)
- Por último, señalar que la Cooperación Española en materia de Gobernabilidad ha sido muy relevante en Centroamérica. Es difícil discutir el liderazgo. En la última década se han apoyado programas regionales, un mecanismo innovador y muy valioso en términos de eficacia de la ayuda. En el caso centroamericano, el Programa de Cooperación Regional con Centroamérica y el Fondo España-SICA, son destacables.

### **El momento actual de la Cooperación Española en materia de Gobernabilidad Democrática en América Latina y el Caribe**

El apoyo a la Gobernabilidad Democrática genera impactos distintos dependiendo de si se enfatiza en la idea de gobernabilidad o en la idea de democracia. Mientras la primera idea, derivada del enfoque institucionalista, pone el foco en la necesidad de contar con instituciones fuertes, estables y eficaces para el funcionamiento del mercado y, por tanto, para generar crecimiento y desarrollo (gobernabilidad democrática como instrumento para el desarrollo). La segunda idea, sustentada en el enfoque de desarrollo humano, concibe la democracia como una dimensión del desarrollo (gobernabilidad democrática como fin).

La formación y capacitación ha sido la acción más recurrente de la Cooperación Española en la mayor parte de los programas y proyectos de su intervención general en la región. Del pasado se ha aprendido que la formación como simple intercambio de experiencias no era suficiente, por ello en el presente se ha pasado a promover la gestión y transferencia del conocimiento.

En la actualidad nos encontramos con una oportunidad única de dotar a este sector de una clara y contundente definición estratégica, sumando los aspectos valiosos de la experiencia acumulada al impulso de renovación derivada de la apuesta por modernizar la Cooperación Española en general.

Esta necesidad de definición estratégica en este sector sigue siendo especialmente necesaria en estos momentos, ya que el resto de la comunidad internacional reconoce a España un valor añadido, precisamente por su experiencia en el sector de la Gobernabilidad Democrática, especialmente orientada hacia los países de renta media. En las actuales circunstancias, de cambios en la arquitectura de la ayuda, con la aparición de nuevos actores, nuevos esquemas, nuevas modalidades y nuevos desafíos, se hace imprescindible definir estratégicamente el apoyo que España pueda brindar al fortalecimiento de las instituciones democráticas y a la Gobernabilidad Democrática en América Latina y el Caribe.

Los países de renta media están aportando al debate algunos elementos innovadores, como son la horizontalidad y el beneficio mutuo, el liderazgo del receptor, la superación de la gestión por resultados y su sustitución por el concepto mucho más flexible de las capacidades instaladas y la optimización de recursos.

La cooperación en el sector de la Gobernabilidad Democrática debe significar hoy la transformación del Estado y de la Administración en pro de satisfacer las necesidades sociales, de servicios públicos de mayor calidad, de colaborar con su entorno, de impulsar a los ciudadanos a que actúen en el ámbito público, de contar con las personas como protagonistas del cambio y de tener un verdadero liderazgo público.

La ayuda al desarrollo se debe revisar y poner en valor, fundamentalmente en lo que se refiere a:

- El apoyo en la cooperación técnica y en el conocimiento especializado, lo que favorece el trabajo a través de modalidades como la cooperación sur-sur y la cooperación triangular.
- La promoción de espacios compartidos para promover la armonización, la concertación y la cooperación de políticas, así como la integración; la cooperación regional desde esta óptica se convierte en modalidad idónea para promover estos espacios. Los organismos iberoamericanos, por ejemplo, constituyen espacios especialmente idóneos para llevar a cabo esta cooperación.

Es necesario avanzar en la reforma del Estado, en lo relativo a:

- Política fiscal: las crisis fiscales y monetarias han puesto de relieve la existencia de graves debilidades en relación a los instrumentos de protección contra los desequilibrios fiscales.
- La descentralización, que implica un notable incremento de transferencias y capacidades, gasto público y ampliación de la cobertura de servicios esenciales hacia los gobiernos subnacionales. Aunque se siguen observando serias deficiencias en relación a la mejora de los servicios prestados y en cuanto a una verdadera democratización y participación ciudadana en la gobernanza local.
- La seguridad ciudadana y justicia, en cuyo ámbito es necesario asumir la visión de seguridad como un bien público (local y global) en el que participan tanto la sociedad civil como los actores estatales.
- Y, la gestión por resultados, centrada en favorecer la transparencia, la participación ciudadana en las políticas públicas, así como la eficiencia y eficacia de la acción pública.

#### **Proyección a futuro de la CE en materia de Gobernabilidad Democrática en América Latina y el Caribe**

- Los principales retos de la Gobernabilidad Democrática en América Latina y el Caribe pasan por preservar y fortalecer las libertades políticas y sociales conquistadas, eliminando los déficits de ciudadanía social y vencer la pobreza, la desigualdad y la exclusión.
- Se debe seguir fortaleciendo la capacidad de respuesta de las instituciones públicas a las demandas de los ciudadanos mediante mecanismos innovadores de participación y en ampliar y diversificar la representación –de forma que refleje mejor la heterogeneidad de las sociedades–. En definitiva, fortalecer la ciudadanía requiere desarrollar instituciones públicas participativas, inclusivas, transparentes y eficaces.
- Es necesario reforzar el empoderamiento de la sociedad civil, tomando en especial consideración a las mujeres y a los grupos y colectivos en situación de vulnerabilidad.
- En Colombia se necesita seguir construyendo bases sólidas para una paz estable y duradera. La Cooperación Española debe continuar apoyando este reto desde la misma posición protagónica y solidaria que hasta ahora ha ocupado, y que hoy es vital que la consolidación de la paz. La paz es la condición necesaria para el desarrollo, y por tanto, el conflicto es la ausencia total de pacto y acuerdo. En este sentido, los pactos deben encauzarse desde instituciones sólidas, lo que conduce a que el post-conflicto deba incluir elementos de reconciliación y gobernabilidad.



Las conclusiones de las jornadas celebradas en conmemoración de los 25 años de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) que recoge este libro, no dejan lugar a dudas del importante apoyo que España ha dado, a través de su cooperación, al desarrollo de los países de América Latina. No ha habido prácticamente país, no ha habido sector, en el que no hayamos acompañado sus procesos de desarrollo.

Nos enfrentábamos, sin embargo, en el momento de celebrar el 25 aniversario de la AECID con dos paradojas. La primera fue constatar que por muy abrumador que haya sido el aporte español al desarrollo de los países socios en Latinoamérica, no siempre ha quedado constancia del mismo. A medida que pasan los años, y 25 años ya es un período respetable, el riesgo de que el recuerdo de ese aporte desapareciera para siempre era una amenaza real. Tenemos que admitir, entre los déficits de nuestra cooperación, el que no siempre hemos sabido dejar adecuado testimonio documental y gráfico de nuestro quehacer. Llegados a la conmemoración del 25 aniversario, el riesgo de que se perdiera la memoria de esa historia era una amenaza real.

En ese sentido, la preparación de la efeméride ha sido también un ejercicio de recuperación de nuestra memoria como institución en Latinoamérica. Este trabajo, dirigido desde la Dirección de Cooperación para América Latina y el Caribe, ha sido un ejercicio colectivo que ha requerido del esfuerzo de los compañeros del Departamento de Cooperación Sectorial, del personal de nuestras oficinas en terreno y, en no pocas ocasiones, del apoyo de antiguos profesionales de la Cooperación Española ya retirados o ya ajenos a nuestra Agencia pero que un día fueron actores de este esfuerzo. Es un proceso que ha implicado, también, a nuestros socios americanos. Para quienes hemos participado en las sesiones de trabajo fue particularmente interesante constatar la reacción de sorpresa al darles la posibilidad de visibilizar el alcance de nuestra cooperación y su acompañamiento al desarrollo de sus países.

En cada uno de los capítulos de este volumen se contienen las conclusiones relativas al sector de la cooperación al que se refieren. No es el caso repetirlas aquí. Si bien, la riqueza de este compendio deja testimonio de la inmensidad del esfuerzo solidario de España con América Latina; deja testimonio del impacto que hemos tenido en el desarrollo de nuestros socios. Pero además, nadie que haya podido seguir este esfuerzo podría poner en duda el rol que la Cooperación Española ha tenido en crear intereses compartidos y sinergias entre instituciones y organismos de nuestro país con nuestros socios iberoamericanos. El enorme entramado de intereses mutuos que existe entre nuestros países deriva en una parte muy importante del trabajo de la Cooperación Española que ha sido uno de los pilares de la Marca España en Latinoamérica. O, dicho de otra manera, la cooperación ha demostrado ser, antes que nada, una extraordinaria demostración de solidaridad pero ha sido también un importantísimo elemento de nuestra política exterior.

Y eso ha sido así porque, como ya hemos dicho, a través de nuestra cooperación se ha multiplicado la urdimbre de redes entre nuestros países, se ha creado una imagen de España solidaria y comprometida, se han reforzado los vínculos entre nuestras sociedades civiles, se han abierto canales de comunicación institucionales que han permitido resolver contenciosos relativos a otras áreas de nuestras relaciones bilaterales. Y las empresas españolas han sabido, respetando el carácter no ligado de los recursos de la cooperación, ser parte de los mismos sobre la base de su excelencia a la hora de competir.

El riesgo del olvido no era la única paradoja a la que nos enfrentábamos a la hora de conmemorar el 25 aniversario de la AECID. Al mismo tiempo que llevábamos adelante este ejercicio de recuperación de la memoria nos teníamos que enfrentar a un escenario particularmente complejo en el que se combinaban la dolorosa necesidad de reducir muy sensiblemente los recursos que España concedía a sus políticas de cooperación al desarrollo, los cambios producidos a lo largo de este cuarto de siglo en los países de la región, con las modificaciones que estos cambios imponían en la agenda y, no menos importante, las transformaciones que estaban teniendo lugar en el sistema internacional de la cooperación al desarrollo.

La región ya no es la misma que hace 25 años y sus prioridades de desarrollo, sus agendas han ido evolucionando consecuentemente. Tampoco ha permanecido inalterable el terreno de la cooperación. Nuevos actores han surgido en la región, nuevos organismos. La solidaridad sur-sur ha irrumpido en Latinoamérica con más fuerza que en cualquier otra región creando a su vez espacio para reforzar otras modalidades de cooperación como la triangular. Teníamos que hacer frente a una nueva agenda, nuevos socios y nuevas modalidades de hacer cooperación y todo ello con una caída radical de nuestros presupuestos.

Todo ello nos llevó en la Dirección responsable de gestionar la cooperación con América Latina y el Caribe a tener que simultanear un ejercicio de recuperación del pasado y un ejercicio de rediseño del futuro. Para llevar adelante ese esfuerzo, y con el apoyo del equipo de la Dirección y de nuestras oficinas en el terreno, hemos seguido una hoja de ruta que hemos ido implementando a lo largo de estos años. En esta hoja de ruta hemos renovado el compromiso con los países de menor nivel de desarrollo firmando nuevos Marcos de Asociación que, a través de una gestión por resultados, acompañarán las políticas públicas de esos países mejorando las necesidades básicas y la buena gobernanza. Igualmente, hemos diseñado unos acuerdos de nueva generación para aquellos países cuyo nivel de desarrollo no justificaba mantener el anterior esquema de cooperación. Con Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México, Panamá y Uruguay estamos estableciendo un nuevo modelo de relación colaborando en la agenda internacional de desarrollo, en la consecución de Bienes Públicos Globales o Regionales, en el esfuerzo solidario con países menos desarrollados a través de la cooperación triangular o en el fomento de la inclusión del sector privado en las políticas de desarrollo a través de Alianzas Público Privadas para el Desarrollo.

La adaptación de nuestra agenda a la nueva realidad ha supuesto también completar nuestra cooperación bilateral con programas regionales. Teniendo en cuenta la importancia que está asumiendo la cooperación técnica hemos puesto en marcha un programa específico COO-TEC para atender esta demanda creciente. El conocimiento, la innovación, es sin duda una de las reclamaciones más fuertes que nos llegan de nuestros socios frente a las brechas y vulnerabilidades que aún mantienen. INTERCOONECTA, el Plan de transferencia, intercambio y gestión del conocimiento de la Cooperación Española en América Latina y el Caribe, pretende ampliar la oferta de formación y el número de socios, generar redes de conocimiento y abrir nuestra cooperación a las nuevas tecnologías.

También hemos constatado que el medioambiente y la lucha contra el cambio climático adquieren una preponderancia cada día mayor en las agendas de los gobiernos y para poder colaborar en este tema hemos creado otro programa específico: ARAUCLIMA.

Para hacer todo ello hemos tenido que redefinir nuestro despliegue en el terreno. Hemos cerrado aquellas oficinas cuya existencia no se justificaban y hemos creado una oficina regional en Montevideo para atender aquellos países donde cerramos la oficina bilateral. Hemos creado en Costa Rica una oficina especializada en la lucha contra el cambio climático que coordinará el ARAUCLIMA en toda la región y hemos rediseñado los cuatro Centros de Formación con los que cuenta la Cooperación Española en América Latina para convertirlos en unidades de gestión de conocimiento.

La nueva arquitectura y las nuevas modalidades de cooperación nos han conducido a establecer una relación de trabajo fortalecida con la Unión Europea, con quien hemos firmado en este período siete operaciones de cooperación delegada y dos operaciones LAIF, y estamos trabajando en ejercicios de programación conjunta en siete países de la región de donde surgirán nuevas oportunidades de colaboración. Hemos establecido una alianza estratégica con el Banco Interamericano de Desarrollo para llevar adelante nuestro programa de agua y saneamiento en América Latina y mantener el posicionamiento alcanzado en este sector. Como Agencia nos hemos abierto a la gestión de la cooperación reembolsable y a generar procesos que incluyen al sector privado. Y hemos querido apoyar la cooperación sur-sur con un reforzamiento de nuestra cooperación triangular.

Éstas han sido algunas de las principales orientaciones con las que hemos querido impulsar nuestra cooperación con la región en este periodo. Recuperar el pasado, gestionar la cooperación presente y participar en el diseño de la cooperación futura. Todo ello en un contexto complejo y restrictivo, lo que ha supuesto un exigente trabajo. No podría haberse llevado a cabo sin el esfuerzo y compromiso del personal de la Agencia, tanto en la sede como en el terreno. Querríamos pues terminar estas líneas reconociendo y agradeciendo ese infatigable trabajo solidario y altamente profesional del personal de esta Agencia de quien acabamos de conmemorar sus 25 años de existencia.

Rafael Garranzo García y Mónica Colomer de Selva  
Directores de Cooperación con América Latina y el Caribe 2012-2015





# Anexos

## Programas de Encuentros

# 25 años AECID

## Patrimonio Escuelas Taller

---

La Antigua, Guatemala  
22 - 24 de octubre de 2013

### Contenidos

Araceli Sanchez | Miguel del Mazo | Elena de Mier

---

# Programa

## Martes, 22 de octubre

09:00 - 10:00 h. Inauguración

- Carlos Batzín, Ministro de Cultura y Deportes de Guatemala
- Carlos Doménico Ulban López, Viceministro de Previsión Social y Empleo, Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala
- Edgar Francisco Ruiz Paredes, Alcalde en Funciones de la Municipalidad de La Antigua, Guatemala
- Manuel Lejarreta, Embajador de España en Guatemala
- Rafael Garranzo, Director de Cooperación para América Latina y el Caribe de AECID
- Jesús Barroso Barrero, Subdirector General de Políticas Activas de Empleo del Ministerio de Empleo y Seguridad Social de España
- Guillermo Escribano, Jefe del Departamento de Cooperación y Promoción Cultural de AECID
- Saludo y bienvenida: Jesús Oyamburu, Director del CF de La Antigua

10:00-10:30 h. Inauguración de la exposición “25 años AECID, Cooperando con América Latina: Patrimonio y Escuelas Taller”

1ª Sesión. APUNTES PARA EL BALANCE DE 25 AÑOS DEL P>D EN AMÉRICA LATINA Y CARIBE

- 11:00-13:00 h. La perspectiva desde la coordinación del programa. Araceli Sánchez, España  
La perspectiva desde las Oficinas Técnicas de Cooperación. Juan Diego Ruiz, AECID-Perú  
La perspectiva desde la ejecución del Programa en Guatemala. Luis Mozas, AECID-Guatemala

**Coloquio:** El patrimonio cultural en las políticas de cooperación al desarrollo. Juan Luis Isaza, Colombia

- La perspectiva regional. Juan Luis Isaza, Colombia
- La perspectiva nacional. Inés Pazmiño, Ecuador
- La perspectiva de escala local. Carlos Miranda, Honduras
- La perspectiva local y su repercusión. Nelys García Blanco, Cuba

**Coloquio:** El papel de la cooperación internacional en las políticas públicas de patrimonio cultural. Mª Luisa Cerrillos, España

2ª Sesión. ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DEL PROGRAMA DE PATRIMONIO PARA EL DESARROLLO

13:00-14:00 h. **Centros históricos:**

- Comayagua. Edler Castellanos, Honduras
- Arequipa. Luis Maldonado, Perú
- Guatemala. Rossana García, Guatemala
- La Habana. Nelys García Blanco, Cuba

**Coloquio:** La planificación integral del patrimonio y las políticas de desarrollo municipal. José L. Cabezas, OTC El Salvador

13:00-14:00 h. *Receso*

**15:00-15:50 h. Sitios arqueológicos:**

- Tikal. Rosa María Chan, Guatemala

**Paisajes Culturales - Invent. Bienes Culturales:**

- Colca y Yucay. Juan de la Serna, AECID - Perú
- Chiquitanía. Marta Rubio, España

**Coloquio:** Identidad, territorio y patrimonio cultural. Claves para el desarrollo sostenible. Amparo G. Pallete, España

3ª Sesión. APUNTES PARA EL BALANCE DE 25 AÑOS DE ESCUELAS TALLER EN AMÉRICA LATINA Y CARIBE

**15:50-16:50h.** Ministerio de Empleo y la Cooperación al Desarrollo. Jesús Barroso Barrero, España

Balance de situación en ALyC. Miguel del Mazo, España

La perspectiva desde las Oficinas Técnicas de Cooperación. Sergio Martín Moreno, OTC Bolivia

**Coloquio:** La formación para el empleo en las políticas de cooperación al desarrollo. Inés Pazmiño, Ecuador

**17:10-18:10 h.** La perspectiva regional. Juan Luis Isaza, Colombia

La perspectiva nacional. Inés Pazmiño, Ecuador

La perspectiva de escala local. Carlos Miranda, Honduras

La perspectiva local y su repercusión. Eduardo González, Cuba

**Coloquio:** El papel de la cooperación internacional en las políticas públicas de formación para el empleo. Juan D. Ruiz, OTC Perú

## **Miércoles, 23 de octubre**

4ª Sesión. SITUACIÓN ACTUAL. LA APROPIACIÓN DE LA METODOLOGÍA DE ESCUELAS TALLER

**09:00-10:30 h. Transferencia - Sostenibilidad**

Modelos nacionales:

- Honduras. Sandra Domínguez
- Colombia. Ángela Medellín
- Nicaragua. Javier Velasco
- Guatemala. Lucía González

Modelos locales:

- La Habana. Eduardo González
- Puebla. María T. Cordero
- Bogotá. Alberto Escovar

Otras iniciativas: Santiago. José Osorio

**Coloquio:** Modelos de apropiación institucional en AL y C. Miguel del Mazo, España

5ª Sesión. EL PATRIMONIO CULTURAL PARA/ANTE LA AGENDA DE DESARROLLO POST 2015. CLAVES DESDE LA EXPERIENCIA

11:00-13:30 h. **Planificación**

- Santo Domingo - Cartagena de Indias. Luis Villanueva, OTC Colombia
- San Marcos. Juan de la Serna, OTC Perú

**Inclusión social**

- La casa tomada. El Salvador. Fernando Fajardo, OTC El Salvador
- Viviendas en Paraguay. Raimundo Espiau, OTC Paraguay
- Territorio y patrimonio. Román Fernández-Baca, España

**Gestión del conocimiento e innovación**

- CYTED en Chinandega. Javier Velasco, OTC Nicaragua
- Otras actividades P>D. Amparo G. Pallete, España

**Coloquio:** Posible claves desde la experiencia de ALyC. Araceli Sanchez, España

13:30-14:30 h. *Receso*

6ª Sesión. APUESTAS PARA UNA AGENDA COMPARTIDA: LA MULTIPLICIDAD DE ACTORES

14:30-15:45 h. **Redes del siglo XXI**

- Escuelas Taller de ALyC. María Teresa Cordero, México / José Osorio, Chile / Eduardo González, Cuba
- Ciudades Patrimonio Mundial del Perú. Juan de la Serna, OTC Perú
- Institutos de Patrimonio. Alfonso Muñoz Cosme, España

**Alianzas público privadas para el desarrollo**

- Responsabilidad Social. Elena de Mier, España
- BID. Mª Luisa Cerrillos, España

**Coloquio:** Las posibilidades de futuro. Roles. Consuelo Tomé, OTC Bolivia

7ª Sesión. A MODO DE EPÍLOGO

- 16:00-17:00 h. Retos desde la planificación estratégica del desarrollo. Sergio Martín Moreno, OTC Bolivia
- Patrimonio inmaterial. A. Muñoz Carrión, España
- Vulnerabilidad y gestión de emergencias. A. Muñoz Cosme, España
- Resultados de desarrollo en patrimonio cultural. Ángeles Albert, España

**Jueves, 24 de octubre**

08:15-09:00 h. Visita Escuela Taller

09:00-13:30 h. 8ª Sesión. Trabajo en grupo para preparación de conclusiones

14:30-16:00 h. 9ª Sesión. Conclusiones

16:00-17:00 h. Clausura del Encuentro

# Encuentro sobre el Derecho a la Educación y Desarrollo

Montevideo, Uruguay  
18 - 19 de noviembre de 2013

## **Contenidos**

Carmen Rodríguez

## **Colaboración**

Beatriz Balseiro

---

# Programa

## Lunes, 18 de noviembre

### 09.00-09.30 h. Inauguración

- Ricardo Ehrlich, Ministro de Educación y Cultura de Uruguay
- Roberto Varela Fariña, Embajador de España en Uruguay
- Diego Canépa, Presidente Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional
- Ángel de Miguel, Director General de Formación Profesional, Ministerio Educación, Cultura y Deporte de España
- Rodrigo Arocena, Rector Universidad de la República de Uruguay
- Javier Gavilanes, Jefe de Departamento de Sectoriales. Dirección Multilateral, Horizontal y Financiera. AECID

### 09.30-01.30 h. Mesa redonda. **La alfabetización de jóvenes y adultos: ¿Una agenda por completar?**

Responsables educativos vinculados a los países donde se han desarrollado PAEBA:

- Paraguay: Luis Scasso, Director de la OEI en Paraguay
- España: Alfonso Gentil, Subdirector General Adjunto de Cooperación Internacional. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España
- Honduras: Apolinaria Arzú, Directora de Educación Continua
- Perú: Armando Ruiz Tuesta, Codirector PAEBA Perú
- Paraguay: Antonio Gómez Iruela, Codirector PRODEPA España

**Moderador:** Javier Gavilanes, Jefe de Departamento de Sectoriales. Dirección Multilateral, Horizontal y Financiera. AECID

### 12.00-13.30 h. Mesa redonda. **Educación intercultural bilingüe y la diversidad cultural**

Autoridades nacionales, ONGD y expertos:

- Guatemala: Federico Roncal, PRODESSA Universidad de Guatemala
- OREALC-UNESCO: Juan Luis Iturria, Especialista asistente de programa. Sección Planificación, Gestión, Monitoreo y Evaluación
- Bolivia: Noel Aguirre, Viceministro de Educación Alternativa y Especial
- Centroamérica - Caribe: Carmen Ramiro, Intered, ONG Española
- Bolivia: Rafael García Mora, Entreculturas-Fe y Alegría, ONG Española
- Perú: Andrés Chirinos, Responsable OTC Perú de proyecto PEIBILA

**Moderador:** Oscar Muñoz, Responsable de Programas OTC Bolivia

### 13.30-14.30 h. *Receso*

**14.30-16.30 h.** Mesa redonda. **Valor de la colaboración regional, programas educativos en Centroamérica: MECE Y FOIL**

- María Eugenia Paniagua, Secretaria General de la CECC
- Fernando Fajardo, Director del Programa MECE
- Ignacio Nicolau, Director del Programa FOIL

**Moderadora:** Ángeles Albert, Jefa de Unidad de Apoyo y Programas Transversales. Dirección de Cooperación para América Latina y el Caribe. AECID

**16.30-17.00 h.** **Resumen de la jornada**

**Martes, 19 de noviembre**

**09.00-11.00 h.** Mesa redonda. **Hacia la construcción de una Agenda Educativa Post-2015**

- OREALC UNESCO: Jorge Sequeira, Director
- Campaña Latinoamericana Derecho a la Educación (CLADE): Camila Crosso, Coordinadora

**Moderadora:** Carmen Rodríguez Arteaga, Jefe de Servicio Educación. Dirección Multilateral, Horizontal y Financiera. AECID

**11.30-13.30 h.** Mesa redonda. **Cooperación Universitaria**

- Luis Leopold, Decano de la Facultad de Psicología de la Universidad de la República Oriental del Uruguay
- Alejandro Maiche, Director del Centro de Investigación Básica en Psicología. Facultad de Psicología de la Universidad de la República Oriental del Uruguay
- Fernando González, Investigador en el Centro de Investigación Básica en Psicología. Facultad de Psicología de la Universidad de la República Oriental del Uruguay
- María Alexandra Hanh, Programa de Jóvenes Líderes Iberoamericanos de la Fundación Carolina 2008. Periodista
- Marcia del Campo, (Becas MAEC-AECID, 2005) Técnica del Programa Nacional de Carne y Lana. Bienestar Animal y Calidad de Carnes. INIA Tacuarembó

**Coordinador/Moderador:** Héctor Núñez Amor, Jefe de Área de Cooperación Universitaria y Científica. Dirección de Relaciones Culturales y Científicas. AECID

**13.30-14.30 h.** *Receso*

**14.30-16.30 h.** Mesa Redonda. **Educación en Uruguay**

- 1ª Intervención: *“La igualdad, la calidad y la innovación: tres grandes desafíos de la Educación universitaria en el Uruguay”*. Por Judith Sutz, Coordinadora Académica de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) de la Universidad de la República del Uruguay (UDELAR)

**Comentarista 1:** Jorge Sequeira, Director de OREALC/UNESCO

- 2ª Intervención: *“Principales logros, limitaciones y retos del plan Ceibal (La democratización de las nuevas tecnologías desde la educación básica: una computadora por alumno/a)”*. Por Gonzalo Pérez, Gerente General del Plan Ceibal del Uruguay

**Comentarista 2:** María Eugenia Paniagua, Secretaria General de la Coordinadora Educativa y Cultural Centroamericana (CECC) del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)

- 3ª Intervención: *“Principales avances y desafíos de la educación no universitaria en Uruguay”*. Por Javier Landoni, Vicepresidente del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) del Uruguay

**Comentarista 3:** Luis Scasso, Director de la OEI en Paraguay y Director General de Educación

**Coordinador/Moderador:** Manuel de la Iglesia-Caruncho, Coordinador General de la Cooperación Española en Uruguay.

16.30-17.00 h. Conclusiones y Clausura



# 25 años AECID

## Agua y Saneamiento

Encuentro Regional de Expertos

---

Santa Cruz de la Sierra, Bolivia

26 - 28 de noviembre de 2013

### **Contenidos**

Mónica Corrales | Inmaculada Paniagua | Natalia Gullón

### **Colaboración**

Corina Mora

---

# Programa

## Martes, 26 de noviembre

### 09.00-09.30 h. Inauguración

- José Antonio Zamora, Ministro de Medio Ambiente y Agua de Bolivia
- Rafael Garranzo, Director de Cooperación con América Latina y Caribe - AECID
- Víctor Navalpotro, Director del Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia

### 09:30-11:00 h. Sesión 1. **25 años trabajando en la región en Agua y Saneamiento**

- De dónde venimos: La experiencia de Araucaria. Juan Enrique García / Beatriz Yarza, Responsables de programa AECID
- Situación actual: Plan de Actuación Sectorial y Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento. Carmen Jover, FCAS / Sergio Campos, BID

**Moderador:** Rafael Garranzo, Director de Cooperación con América Latina y Caribe. AECID

### 11:30-13:00 h. Sesión 2. **La agenda internacional: la Agenda post-2015 y los ODS. Objetivos en Agua y Saneamiento**

Los ODM, el Programa de Monitoreo Conjunto (JMP) y los Objetivos propuestos para el post-2015. Robert Bos, Consultor, exresponsable OMS del JMP

- El proceso de consultas y mecanismos de participación. Josefina Maestu, ONU-Agua
- La cooperación de la EU en Agua y Saneamiento. Perspectivas de futuro. Francisco García, UE

**Moderadora:** Mónica Corrales, Vocal Asesora para Medio Ambiente, Agua y Cambio Climático. Dpto. Sectorial AECID

### 13.00-14.30 h. *Receso*

### 14:30-17:00 h. Sesión 3. **El Derecho Humano al Agua Potable y Saneamiento**

Sesión de trabajo con la Relatora Naciones Unidas. Catarina de Albuquerque, Relatora Especial para el Derecho Humano al Agua y Saneamiento

- Caso país: el proceso hacia la implementación de Bolivia. Indicadores en clave de derecho. José Antonio Zamora, Ministro de Medio Ambiente y Agua. Bolivia
- Ronda expertos nacionales invitados con casos prácticos y debate; Paraguay y República Dominicana

**Moderadora:** Inmaculada Paniagua, Jefa de Área de Agua. Dpto. Sectorial AECID

### 17.00-17.30 h. **Conclusiones de la jornada**

## Miércoles, 27 de noviembre

09:00-11:00 h. Sesión 4 (Mesa de Trabajo AECID). **El Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS): situación actual y retos de su ejecución**

11:30-13:30 h. Sesión 5. **Redes e iniciativas de intercambio de experiencias**

- El Programa de agua y saneamiento del Banco Mundial. Antonio Jiménez, BM-Honduras
- Alianzas público-privadas para el desarrollo. Javier Gavilanes, Jefe de Departamento de Cooperación Sectorial AECID
- Focard y Nexos Hídricos. Martín Méndez, Guatemala
- La iniciativa RALCEA de la UE. Cesar Carmona, JRC de la Comisión UE

**Moderadora:** Josefina Maestu, ONU-Agua

13.30-14.30 h. *Receso*

14:30-17:00 h. Sesión 6. **Formación y gestión del conocimiento. Panorama regional (I)**

- Planteamiento general. Mónica Corrales, Vocal Asesora para Medio Ambiente, Agua y Cambio Climático. Dpto. Sectorial AECID
- CODIA- Conferencia de Directores Iberoamericanos del Agua y su programa de formación. Adriano García-Loygorri, MAGRAMA-STP-CODIA/ CODIA Bolivia
- Gobernabilidad del agua en América latina y Caribe. Informe OCDE. Aziza Akhmouch, OCDE
- Panorama de la región Latinoamericana. Henry Moreno, BID
- Experiencia en formación del PNUMA (REGATTA). Margarita Astrálaga, PNUMA. Panamá

**Moderador:** Sergio Martín Moreno. Coordinador OTC Bolivia

17.00-17.30 h. Conclusiones de la jornada

## Jueves, 28 de noviembre

09.00-11.00 h. Sesión 7. **Formación y gestión del conocimiento (II)**

- OPS, Informe Derecho Humano AyS en América Latina e impacto salud
- Sostenibilidad de los proyectos en el medio rural. Modelos de gestión. Calixto González, SENASA- Paraguay / Carles Puigmartí, OTC Costa Rica
- Saneamiento condominial. José Carlos Melo, experto / Jaime del Rey, FCAS

**Moderador:** Jesús Molina, Coordinador OTC Brasil

11.30-13.30 h. Sesión 8. **El futuro de la cooperación en materia de Agua y Saneamiento en la región**

Rafael Garranzo, Director de Cooperación con América Latina y Caribe - AECID  
Grupos de trabajo y conclusiones.

13.30-14.00 h. Clausura



# 25 años AECID

## Salud Global

---

Santa Cruz de la Sierra, Bolivia  
3 - 4 de diciembre de 2013

### **Contenidos**

Sergio Galán | Laura López-Ortum

### **Colaboración**

Estíbaliz García | Cristina Álvarez | Anna Cirera | Inma Gisbert

---

# Programa

## Martes, 3 de diciembre

09.00-10.00 h. Inauguración

- Representante Gobierno de Bolivia
- Ángel María Vázquez Díaz de Tuesta, Embajador de España en Bolivia
- Irene Klinger, Directora Relaciones Externas, Movilización de Recursos y Partenariados. OPS
- Laura López de Ceraín, Directora de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera. AECID
- Víctor Navalpotro, Director del Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia

BLOQUE I. 25 AÑOS TRABAJANDO POR LA SALUD GLOBAL: DESDE POST-ALMA ATA HASTA PRE-2015

10:30-13:30h. Sesión 1. **Evolución y Desafíos de la AECID en la Salud Global**

- Inicio de la Cooperación Española en el Sector Salud: Guinea Ecuatorial. Jesús Roche, Experto Salud en Guinea Ecuatorial
- Inicios en América Latina y el Caribe. Beatriz Yarza, Responsable de Programas AECID
- El Programa VITA. Isabel del Castillo, Excoordinadora Programa VITA
- La Política Española de Cooperación al Desarrollo en el ámbito de la salud. Miguel Casado, SGCID-Salud / Oriana Rubio, Universidad de Bosto-UAM
- La aplicación de los instrumentos de eficacia de la ayuda: Enfoque programático y Apoyos presupuestarios. Marta Romero, Experta SWAPS
- Diálogo de políticas en el sector salud y enfoque ampliado de la Salud Global (PAS-S). Sergio Galán, Jefe Área de Salud. AECID

**Moderadora:** Laura López de Ceraín, Directora CMHYF-AECID/MAEC

13:30-14:30h. *Receso*

14:30-16:30h. Sesión 2. **Contribuciones de la AECID con impacto en la salud en América Latina: 25 años de Cohesión Social**

- El papel de la AECID en la Agencia de Salud de Centroamérica incluyendo la Reforma Sanitaria en El Salvador. Laura Nervi, Universidad de Nuevo México. EEUU
- Experiencia del Modelo de Salud Integral Incluyente-MIS. Juan Carlos Verdugo, Medicus Mundi Navarra / Guatemala
- La experiencia en la articulación del tejido social en pos de la salud en Bolivia, Ecuador y Perú. Filiberto Chirinos Gómez, Médicos del Mundo - Bolivia
- La AECID en la Iniciativa SM2015. Emma Iriarte, Secretaria General de la Unidad Coordinadora de la SM2015
- El Fondo España-OPS. Susana de Funes, Gestora del Fondo Español en la OPS

**Moderador:** Embajador José Luis Solano, AECID

17:00-18:30h. Trabajo en Grupos. **Caracterización básica y valoración del acompañamiento y contribución de la Cooperación Española durante 25 años en el ámbito de la Salud Global**

18:30-19:00h. Clausura Primera Jornada

### **Miércoles, 4 de diciembre**

BLOQUE II. AVANZANDO EN EL COMPROMISO DE LA AECID CON LA EQUIDAD EN LA SALUD GLOBAL POST 2015.

09:00-10:30h. Sesión 3. **Situación, evolución y tendencias de la Equidad en Salud en el marco de actuación de la AECID**

- Definición de Equidad, aspectos conceptuales y operativos. Christian Darras, Instituto de Medicina Tropical de Amberes, Bélgica
- La equidad más allá de las estadísticas, desde las comunidades y las personas. Joan Muela Ribera, Antropólogo investigador en salud internacional. Universitat Rovira i Virgili
- Situación, evolución y tendencias actuales de la equidad en Salud. Juan Garay, Jefe Sección Cooperación UE México
- Retos en el abordaje de la inequidad en salud. David Chiriboga, Exministro de Salud Ecuador / UNASUR

**Moderador:** Javier Gavilanes, Jefe Departamento Cooperación Sectorial. AECID

11:00-13:00h. Sesión 4. **El derecho humano a la salud: Salud Global, Equidad, Cobertura Universal y Protección Social**

- Enfoque de Género y Determinantes Sociales. AECID. Carme Clavel / Micaela Parras / Marta del Castillo, Expertas Género y Salud AECID
- Políticas de salud Intercultural para pueblos indígenas y afrodescendientes y ECEPI en el ámbito de la Salud. Juan Reátigui, Director del Programa de Salud Indígena de AIDSESP
- Experiencia de campo en el derecho a la alimentación. José M<sup>a</sup> Medina, Director PROSALUS
- Salud comunitaria, participación social y determinantes de la salud. Juan Carlos Delgadillo, Director Unidad Salud Comunitaria y Movilización Social, MSyD. Bolivia

**Moderadora:** Cristina Álvarez. FCSAI

13:00-14:00h. *Receso*

14:00-15:30h. Trabajo en Grupos. **Discusión sobre los retos relacionados con aspectos conceptuales y operativos**

15:30-16:30h. Sesión 5. **Hacia una Agenda de Equidad de Salud Global Post 2015**

- Papel de la sociedad civil en la gobernanza mundial de la salud. Nila Heredia, Asociación Latinoamericana de Medicina Social, ALAMES / Exministra de Salud Bolivia
- Iniciativas nacionales: caso de Uruguay. Elena Clavel, Directora General del Sistema Nacional Integrado de Salud de Uruguay
- Enfoque de AECID hacia la equidad en Salud Global. Sergio Galán, Jefe área de Salud. AECID

**Moderador:** Javier Gavilanes, Jefe Departamento Sectorial

17:00-19:00h. Trabajo en Grupos. **Desafíos. Compromisos, estrategias y su abordaje**

19:00-19:15 h. Conclusiones y clausura de la segunda Jornada

- Laura López de Ceraín / Javier Gavilanes, DCMHyF
- Sergio Galán, Jefe Área Salud / Marta Romero



# 25 años AECID

## Gobernanza Local y C i u d a d a n í a

---

Cartagena de Indias, Colombia  
10 - 12 de diciembre de 2013

### Contenidos

Auxiliadora Manrique | Daniel García

---

# Programa

## Martes, 10 de diciembre

09.00-10.00 h. Inauguración

- Dionisio Fernando Vélez Trujillo, Alcalde de la ciudad de Cartagena
- Nicolás Martín Cinto, Embajador de España en Colombia
- Mónica Colomer, Jefa del Departamento de Cooperación con México, Centroamérica y el Caribe
- Mercedes Flórez, Directora del Centro de Formación de la Cooperación Española de Cartagena de Indias

EL BALANCE DE LOS PROCESOS DE GOBERNANZA LOCAL EN AMÉRICA LATINA EN LOS ÚLTIMOS 25 AÑOS, ESTADO ACTUAL DE LA CUESTIÓN Y PERSPECTIVAS

09:30-10:30 h. Alicia Williner, Área de Gestión del Desarrollo Local y Regional del ILPES / CEPAL (Naciones Unidas)

10:30-11:15 h. El pulso de la gobernanza y los derechos de ciudadanía: informe del Latinobarómetro. Pablo Gutiérrez. Proyecto Latinobarómetro

**Moderadora:** Mónica Colomer. Jefa del Departamento de Cooperación con Centroamérica, México y Caribe - AECID

**Relatoras:** Isabel Albadalejo / Mercedes Peñas

EXPERIENCIA Y BALANCE SOBRE GOBERNANZA LOCAL E INSTITUCIONALIZACIÓN DEMOCRÁTICA DE LAS EELL POR SUBREGIONES: CENTROAMÉRICA Y CARIBE, CAN Y CONO SUR

11:30-12:30 h. **Gobernanza Local y ciudadanía en Centroamérica y Caribe**

Mercedes Peñas, FUNDEMUCA / Guadalupe López, AMHON Honduras / Víctor D'Aza, FEDOMU República Dominicana

12:30-13:30 h. **Gobernanza Local y Ciudadanía en Sudamérica**

Michel Azcueta, Perú / Yerko Ilijic, Bolivia / Helena Heinzen, Uruguay

**Moderadora:** Auxiliadora Manrique. Jefa de Servicio. Responsable del Área de Gobernabilidad del Departamento de Sectorial. AECID.

**Relatoras:** Vanessa Ortíz / Blanca Rodríguez

13.30-15:00 h. *Receso*

BALANCE REGIONAL DEL ACOMPAÑAMIENTO DE LA AECID (CE) EN 25 AÑOS

15:00-15.45 h. **Acompañamiento de procesos y políticas de gobernanza local en ALC**

Daniel García. Asesor DCALC. AECID

15:45-17:00 h. **Balance del acompañamiento (Perspectiva de otros Actores de la Cooperación Española)**

- Fernando Martínez Maíllo. Vicepresidente Segundo de la FEMP y Presidente de la Diputación de Zamora
- Luis Rogelio Rodríguez Comendador. Presidente de la UIM y Alcalde de Almería
- Fernando Villalonga. Secretario General de la UCCI

- Mercedes Ruíz Giménez. Presidenta de la Coordinadora de ONGD

**Moderadora:** Mercedes Flórez. Directora del CFCE de Cartagena de Indias

**Relator:** Alberto Quintana

## BALANCE DEL ACOMPAÑAMIENTO DE LA COOPERACIÓN POR CADA SUBREGIÓN

### 17:15-18:15 h. Panel de Centroamérica y Caribe

- Costa Rica: Asociativismo municipal. Carles Puigmartí, OTC Costa Rica / Alejandro Ubau, Alcalde de Upala
- Honduras: Modernización del marco legal y financiación. Bella Fernández / Guadalupe López
- El Salvador: Carrera administrativa. Vanessa Ortiz, DEMUCA ELS / Carlos Pinto, Director Ejecutivo COMURES

### 18:15-19:15 h. Panel de Sudamérica

- Paraguay: Fortalecimiento asociativo municipal. Alberto Quintana, OTC Paraguay / Jose Eladio Flores, Gerente Asociación Municipios AIGUA
- Bolivia: Apoyo a la gestión pública municipal. Sergio Martin, OTC Bolivia / Yerko Ilijic, Gob. Autónomo de La Paz
- Ecuador: Municipio en territorio indígenas. Eva Otero, OTC Ecuador / José Segundo Chimbó, Secretario Gral. de CODEMPE

**Moderador:** Jesús Arroyo. FUNDEMUCA

## Miércoles, 11 de diciembre

### BALANCE DEL ACOMPAÑAMIENTO DE LA COOPERACIÓN POR CADA SUBREGIÓN (Continuación)

#### 09:00-10:15 h. Panel de Centroamérica y Caribe

- Rep. Dominicana: Pacto local y trabajo interpartidario. Manuel Alba, OTC República Dominicana / Víctor D'Aza, Director Ejecutivo de FEDOMU
- Guatemala: La generación de capacidades. Ana Amaro / Ricardo Arturo Sandoval, de la Comisión de Asuntos Municipales del Congreso de la República
- Cuba: El desarrollo local. Gemma García
- Panamá: Asociativismo territorial. Yon Millán, DEMUCA.Panamá / Jorge Solís, de AMUVE

#### 10:15-11:15 h. Panel de Sudamérica

- Perú: Fortalecimiento de capacidades. Fran Ausin, OTC Perú / Michel Azcueta, Escuela Mayor de Gestión Municipal
- Uruguay: Fortalecimiento institucional. Blanca Rodriguez, OTC Uruguay / Helena Heinzen, Proyecto Congreso de Intendentes, ex Intendente de Paysandú
- Colombia: Municipalismo en país en situación de conflicto. Isabel Albaladejo / Alma Viviana Pérez, Programa Presidencial de Derechos Humanos

**Moderadora:** Mercedes Peñas, Directora de FUNDEMUCA

**11:30-12:45 h. Panel Experiencias de otros Actores de la Cooperación Española**

- INAP. Paz Martínez
- UCCI. Fernando Rocafull
- UIM. María García Pizarro
- Humanismo y Democracia. Dionisio García

**Moderador:** Daniel García. Asesor DCALC - AECID

**Relator:** Manuel Alba

RETOS Y PERSPECTIVAS EN COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO EN GOBERNANZA LOCAL Y CIUDADANÍA

**12:45-13:30 h. Introducción temática y metodología.** Daniel García / Luis Puentes

**13.30-15:00 h. Receso**

**15:00-18:15 h. Trabajo en grupos por subregión, tomando como referencia líneas y criterios emanados de sesiones anteriores**

**18:15-19:30 h. Presentación por parte de los relatores de aportes de grupos de trabajo**

**Moderadora:** Mónica Colomer

**Relatores:** Eva Otero / Fran Ausin / Mercedes Peñas

## **Jueves, 12 de diciembre**

CONCLUSIONES Y VALORACIONES

**09:00-10:30 h. Presentación del borrador conclusiones, valoraciones y recomendaciones y aportes de participantes.** (Por parte de equipo de relatores)

**10:30-11:45 h. Ajustes al documento de conclusiones por parte de equipo de redacción**

**11.45-12:30 h. Presentación de conclusiones y valoraciones finales de la actividad**

**Moderadores:** Mónica Colomer / Auxiliadora Manrique / Daniel García

**12:30-13:00 h. Clausura del Encuentro**

# Centroamérica y España

Claves de futuro tras  
25 años de asociación

---

La Antigua, Guatemala  
22 - 23 de enero de 2014

## Contenidos

Pedro Caldentey | Vega Bouthelier

---

# Programa

## Miércoles, 22 de enero

08:30 - 09:00 h. Inauguración

- Gonzalo Robles, Secretario General de Cooperación Internacional para el Desarrollo
- Hugo Martínez, Secretario General del SICA
- Manuel María Lejarreta, Embajador de España en Guatemala

09:00 -11:00 h. 1ª Sesión. **Recuperación de la historia. 25 años de desarrollo en Centroamérica, 25 años de asociación con España**

Ponencias:

- Un balance de los acuerdos de paz en Centroamérica. La renovación de Esquipulas. Vinicio Cerezo, expresidente de Guatemala
- Las perspectivas de futuro de la integración centromericana. Hugo Martínez, Secretario General del SICA
- El Programa de Cooperación Regional con Centroamérica. Rafael Garranzo, Director de Cooperación para América Latina y el Caribe

Conversatorio: La Seguridad de Centroamérica

- Carlos Raúl Morales, Viceministro de Relaciones Exteriores de Guatemala
- Heraldo Muñoz, Assistant Secretary-General and Assistant Administrator, Director of the Regional Bureau for Latin America and the Caribbean, UNDP New York

**Moderadora:** Doris Osterlof, Coordinadora SEGIB en Centroamérica

11:30-13:30 h. 2ª Sesión. **Centroamérica hoy. Parte I: Los determinantes del desarrollo en Centroamérica**

- La democracia y la gobernabilidad tras los Acuerdos de Paz. Salvador Martí, Universidad de Salamanca, Instituto de Iberoamérica y de CIDOB
- La equidad, variable clave del desarrollo centroamericano. Diego Sánchez Ancochea, Universidad de Oxford
- Violencia, seguridad y crimen organizado. Carlos Dada, periodista y director de El Faro, El Salvador
- Desafíos y dilemas del desarrollo en Centroamérica. Miguel Gutiérrez Saxe, director Estado de la región, Costa Rica

**Moderador:** Pedro Caldentey, investigador de la Fundación ETEA

13:30-15:00 h. *Receso*

**15:00-16:30 h.** 3ª Sesión. **Centroamérica hoy. Parte II: La integración centroamericana como ámbito emergente para el desarrollo centroamericano**

- La generación de bienes públicos regionales y los procesos de integración y cooperación. Joaquim Tres, Sector de integración y Comercio del Banco Interamericano de Desarrollo
- La inserción de Centroamérica en la economía mundial. Perspectivas del CAFTA y el Acuerdo de Asociación. Hugo Beteta, CEPAL–México
- La agenda estratégica de la integración centroamericana y los instrumentos de la cooperación internacional: el caso del Fondo España-SICA. Vicente González Cano, Asesor Principal del Fondo España-SICA

**Moderadora:** Carmen Gisela Vergara, Secretaria General de la SIECA

**Jueves, 23 de enero**

**08:30-11:00 h.** 4ª Sesión. **Perspectivas de futuro. Parte I: Los ejes de la agenda del desarrollo en Centroamérica**

- El rol del Estado y las finanzas públicas. Juan Alberto Fuentes K., Director de la División de Desarrollo Económico en CEPAL, ex Ministro de Finanzas en Guatemala
- Factores clave en la planificación estratégica del desarrollo: articulación de actores, gestión de intereses, financiación del desarrollo, sectores protagonistas. William Pleitez, PNUD, El Salvador
- Agricultura y mundo rural. Pobreza y seguridad alimentaria. Miguel Gómez, Director de RUTA
- La participación de la mujer como motor del desarrollo. Miosotis Rivas, Secretaria Ejecutiva COMMCA
- Las políticas sociales en Centroamérica. Carolina Ávalos, Presidenta del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador

**Moderador:** Hugo Noé Pino, Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI)

**11:30-13:00 h.** 5ª Sesión. **Perspectivas de futuro. Parte II: Las demandas de la agenda de desarrollo centroamericana a la cooperación internacional**

- ¿Quién define la agenda de la cooperación? Apropiación, nuevos actores y cooperación Sur-Sur. Claudia Aguilar, Experta en eficacia de la ayuda y ex Directora de Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador
- Las demandas del proceso de integración regional. Ignacio Nicolau, coordinador de la cooperación española en El Salvador y SICA
- El reto de la lucha contra la inseguridad. Miguel Ángel Encinas, coordinador de la cooperación española en Guatemala

**Moderadora:** Mónica Colomer, Jefa del Departamento de Cooperación con Centroamérica, México y el Caribe

**13:00-13:30 h.** Clausura del encuentro



# Desafíos de la Acción Humanitaria en América Latina y el Caribe

Panamá, 18 - 19 de febrero de 2014

## Contenidos

Antonio Viu | Alejandra López

---

# Programa

## Martes, 18 de febrero

08:00-08:30 h. Inscripción y registro

08:30-09:00 h. Inauguración

- Jesús Silva Fernández, Embajador de España en Panamá
- Representante del Gobierno de Panamá
- Manuel Sánchez-Montero, Jefe de la Oficina Acción Humanitaria. AECID

09:00-10:45 h. 1ª Sesión. **Visión panorámica de la acción humanitaria española en América Latina. Evolución del trabajo de la AECID y su compromiso con la región**

- Susana Velázquez, Jefa de la Unidad de Apoyo de la Dirección Multilateral, Horizontal y Financiera. AECID
- Jorge Antonio Meléndez, Presidencia Pro-Tempore de CEPREDENAC
- Douglas Reimer, Head of Office, AID Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). Regional Office for Latin America and the Caribbean (ROLAC)
- Raquel Fernández, Delegada de la Cruz Roja en Haití

**Moderador:** Francisco Rey, Codirector Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH)

11:15-13:00 h. 2ª Sesión. **Más allá de la respuesta de emergencia: la Reducción de Riesgos de Desastres (RRD) y la agenda de resiliencia en la región**

- Allan Lavell, Consultor independiente. Experto en RRD
- Ricardo Mena, Jefe de la Oficina Regional UNISDR Las Américas
- Vicente Raimundo, Responsable de ECHO en Centroamérica
- Marcos Aurélio Lopes, Assessor de Programas Cooperação Humanitária Internacional

**Moderadora:** Raquel Fernández, Delegada de la Cruz Roja en Haití

13:00-15:00 h. *Receso*

15:00-17:00 h. 3ª Sesión. **Los desafíos de la estandarización en la respuesta: ¿estamos preparados?**

- Juan Michel, Representante Proyecto Esfera
- Andreas Schiffer, Director de Flash
- Manuel Veiga, Responsable Regional Iniciativa CIF - PMA
- Luis de la Fuente, Responsable Regional Proyecto Consolidación de la Acción Humanitaria en América Latina y Caribe. Oficina de Acción Humanitaria. AECID

**Moderador:** Camille Nousbaum, Investigador del Instituto de Estudios Sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH)

19:00 h. Inauguración de la exposición: VISIONES DE LA ACCIÓN HUMANITARIA solidaridad, respeto y aprendizaje mutuo. Lugar: Centro Cultural de España en Panamá - Casa del Soldado

- Jesús Silva Fernández. Embajador de España en Panamá
- Representante del Gobierno de Panamá
- Manuel Sánchez-Montero. Jefe de la Oficina Acción Humanitaria. AECID

## Miércoles, 19 de febrero

08:30-10:00 h. 4ª Sesión. **Sumando esfuerzos: la coordinación de los diversos actores en la acción humanitaria en la región**

- Anna Lice Hernández, Coordinadora Enlace Interinstitucional PC SEGOB, México
- Rogerio Mobilia, Gerente REDHUM - OCHA
- Carlos Garzón, Organización Panamericana para la Salud
- Percy Alvarado, Investigador experto regional en organismos intergubernamentales

**Moderador:** Luis de la Fuente, Responsable Regional Proyecto Consolidación de la Acción Humanitaria en América Latina y Caribe. Oficina de Acción Humanitaria. AECID

10:00-11:45 h. 5ª Sesión. **Desafíos y oportunidades de la acción humanitaria en un contexto de cambio**

- Inés Brill, Responsable KIC del Centro Regional PNUD
- Geraldine Becchi, Asesora Unidad de Reducción de Desastres de Prevención de Crisis y Recuperación del Centro Regional PNUD
- Jesús Olmedo, Experto Regional Humanitario de OXFAM
- Francisco Coche, Director Asociación Indígena ADECCAP
- Gilberto Castro, Director DHL's Disaster Response Team Americas
- Héctor Uribe, Director para Ayuda Humanitaria - AMEXID

**Moderador:** Manuel Sánchez-Montero, Jefe de la Oficina de Acción Humanitaria. AECID

12:00-13:15 h. Sesión de clausura. **Conclusiones, retos y acciones futuras de la acción humanitaria**

- Vicente Raimundo, Responsable de ECHO en Centroamérica
- Xavier Castellanos, Director para las Américas - IFRC.
- Douglas Reimer, Head of Office, AID Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). Regional Office for Latin America and the Caribbean (ROLAC).
- Roy Barboza, Secretario Ejecutivo de CEPREDENAC
- Ricardo Mena, Jefe de la Oficina Regional UNISDR Las Américas
- Marcos Aurélio Lopes, Assessor de Programas Cooperação Humanitária Internacional

**Moderador:** Francisco Rey, Codirector Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH)



# 25 años AECID

## Desarrollo Rural Seguridad Alimentaria y Nutrición

Pasado, Presente y Futuro

Santa Cruz de la Sierra, Bolivia  
17 - 19 de marzo de 2014

### **Contenidos**

Ana Regina Segura

### **Colaboración**

Beatriz Balseiro

---

# Programa

## Lunes, 17 de marzo

- Nemesia Achacollo Tola, Ministra de Desarrollo Rural y Tierras de Bolivia
- Ángel María Vázquez Díaz de Tuesta, Embajador de España en Bolivia
- Javier Gavilanes, Jefe de Departamento de Cooperación Sectorial (AECID)
- Víctor Navalpotro, Director del Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia

12:30-13:00 h. Recepción y Acreditaciones

14:30 -17:00 h. 1ª Sesión. **Evolución y desafíos de la AECID en Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición**

- Cómo ha ido evolucionando el Desarrollo Rural Territorial en la AECID. José María Sumpsi, Catedrático UPM
- Mis principios como Cooperante en el sector. Mercedes Alonso, Responsable de programa AECID
- Cómo ha ido evolucionando la Seguridad Alimentaria Nutricional en la AECID. Enrique de Loma-Ossorio, Codirector del Instituto de Estudios del Hambre (IEH)
- De la Ayuda Alimentaria a la Seguridad Alimentaria Nutricional. María Abad, Técnico Superior Experto en Cooperación. Dpto. Multilaterales
- Evolución de una nueva forma de cooperación en el marco de la Alianza España-FAO. Luis Lobo Guerra, Oficial Técnico del Fondo España-FAO “América Latina y el Caribe”. RLC FAO-NNUU
- Recorrido desde una visión de la Sociedad Civil en el Derecho a la Alimentación. Amador Gómez, Director Técnico de Acción contra el Hambre

**Moderador:** Javier Gavilanes, Jefe de Departamento de Cooperación Sectorial. AECID

17:00-18:00 h. 2ª Sesión. **Intervención Magistral. El Derecho a la Alimentación y su futuro** (video)

- Olivier de Schutter, Relator Especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación

**Presentación:** Ana Regina Segura, Jefa de Área de Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición. AECID

## Martes, 18 de marzo

9:00-11:00 h. 3ª Sesión. **Seguridad Alimentaria y Nutricional** (Derecho a la Alimentación)

- Frentes Parlamentarios contra el Hambre. Pedro de la Cruz, Parlamentario, Parlamento Andino.
- Sistemas de Protección Social en Apoyo a la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Marina García Real, Directora Adjunta de País
- Desnutrición Infantil. Amador Gómez, Director Técnico de Acción contra el Hambre
- Desde la perspectiva de El Salvador, aprendizajes de la ventana MDGF PC-ISAN. Ana Daysi Cardoza de Márquez, Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN)

- Cómo avanzar de proyectos de Seguridad Alimentaria y Nutricional a proyectos orientados al Derecho a la Alimentación (Videoconferencia). José María Medina, Director de PROSALUS.
- El Derecho a la Alimentación en el día a día (Videoconferencia). Juan Carlos García Cebolla, Jefe de Equipo de Derecho a la Alimentación, FAO

**Moderadora:** Isabel de Felipe, Profesora Titular Universidad UPM

**11:30-13:00 h. 4ª Sesión. Formación y gestión del conocimiento**

- Centros de Formación de AECID (PIFTE). Mercedes Flórez, Directora Centro de Formación de la Cooperación Española Cartagena de Indias, Colombia / Víctor Navalpotro, Director Centro de Formación de la Cooperación Española Santa Cruz de la Sierra, Bolivia
- Tecnologías del Mar. Yolanda Molares, Coordinadora del Área de Cooperación Internacional CETMAR
- FODEPAL. Cristina Díaz, Cátedra FODEPAL, Universidad del Rosario
- Núcleo de capacitación en Políticas Públicas de FAO RLC. Margarita Nieto, Coordinadora Núcleo de Capacitación en Políticas Públicas, FAO
- CYTED-IBEROEKA. Gregorio Antolín, Director de la División Agroalimentación y Desarrollo Sostenible del Centro Tecnológico CARTIF –CYTED.

**Moderador:** Sergio Martín-Moreno, Coordinador General de la OTC Bolivia

**13:00-14:00 h. Receso**

**14:00-18:00 h. 5ª Sesión. Desarrollo Rural Territorial**

- Desarrollo Rural en Guatemala. Adrián Zapata, Secretario Ejecutivo del Gabinete de Desarrollo Rural Integral, Ministerio de Desarrollo Rural
- EXPIDER. José María Sumpsi, Catedrático UPM
- PIDERAL. Francisco Amador, Profesor Titular Universidad Loyola
- IICA. Byron Miranda, Gerente del Programa de Agricultura, Territorios y Bienestar Rural, IICA.
- ECADERT. Julio Calderón, Secretario Ejecutivo del Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC), ECADERT-SICA
- Cadenas de Valor. Isabel de Felipe, Profesora Titular Universidad UPM
- Agroindustrias. Mitzi Núñez de Medina, Expresidenta y actual vicepresidenta Red de Agroindustrias Rural (REDAR)

**Moderador:** Ricardo Rapallo, Oficial de Seguridad Alimentaria, Coordinador del Proyecto de apoyo IALCSH, FAO

**Miércoles, 19 de marzo**

**09:00-11:00 h. 6ª Sesión. Agricultura Familiar, Género y Cambio Climático**

- La Agricultura Familiar como actor proveedor de alimentos y de Seguridad Alimentaria. Carmelo Gallardo, Coordinador componente regional Programa PESA de Centroamérica, FAO
- El enfoque de Género en la Agricultura Familiar. Rita Saavedra, Coordinadora Regional para Sudamérica de VSF “Justicia Alimentaria Global”, VETERMON

- La Agricultura Familiar, Cambio Climático y Desarrollo Territorial. Francisco Amador, Profesor Titular Universidad Loyola.
- Agricultura y Mercados Campesinos Urbanos. Julián Briz, Catedrático Emérito, Universidad UPM
- Impacto de la pesca artesanal y la acuicultura en la Seguridad Alimentaria. Yolanda Molares, Coordinadora del Área de Cooperación Internacional, CETMAR
- PROPESCA. Itziar González / M<sup>a</sup> Morazo, Responsables de Programa AECID
- La ganadería como elemento diversificador en la Seguridad Alimentaria de la explotación familiar. Javier Suárez, Director de Sanidad Animal, SENASAG.

**Moderador:** José María Sumpsi, Catedrático UPM.

**11:30-13:00 h. 7ª Sesión. Nuevos Instrumentos de Cooperación en el sector**

- Cooperación Delegada – UE. Nicolaus Hansmann, EEAS-La Paz
- Cooperación Delegada en Reservas Alimentarias CEDEAO (videoconferencia). Jorge Peralta, Jefe Dpto. Coop. África Subsahariana, AECID
- Cooperación Delegada en la Cadena de Valor del Cacao en Cuba. Tomás Marco, Responsable de Proyectos de Desarrollo Agropecuario, AECID
- Facilidad Financiera España –FIDA. Jesús Quintana. Gerente de Programa, División LAC, FIDA
- Lecciones Aprendidas en la APPD de R. Dominicana. Manuel Alba, Responsable de Programa, AECID
- Microfinanzas comunitarias y servicios microfinancieros rurales especializados. Manuel Emilio Sena Rivas, Delegado para el Caribe, Fundación CODESPA

**Moderador:** Amador Gómez, Director Técnico de Acción contra el Hambre

**13:00-14:00 h. Receso**

**14:00-16:30 h. 8ª Sesión. La Agenda Internacional: La Agenda Post-2015 y los Objetivos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional**

- Posición Española en la Agenda Internacional en Seguridad Alimentaria y Nutricional. SGCID
- Actuación de la AECID en el sector en África (videoconferencia). Jorge Peralta, Jefe Dpto. Coop. África Subsahariana, AECID
- Inversiones responsables en agricultura. MAGRAMA
- La Seguridad Alimentaria como Bien Público Mundial. José Luis Vivero, Investigador Universidad Católica Lovaina.
- Compromiso Político y Gobernanza en la Seguridad Alimentaria y Nutricional en ALC. Ricardo Rapallo, Oficial de Seguridad Alimentaria, Coordinador del Proyecto de apoyo IALCSH, FAO.

**Moderadora:** Ana Regina Segura, Jefa de Área de Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición, AECID

**16:30-17:30 h. Conclusiones de las Mesas** (Relatorías de los Ponentes)

**17:30-18:00 h. Clausura**

# 25 años AECID

## La Cooperación Española con los Pueblos Indígenas

Logros y Lecciones Aprendidas

---

La Antigua, Guatemala  
19 - 20 de marzo de 2014

### Contenidos

Dolores Pérez Medina | Leticia Casañ

---

# Programa

## Miércoles, 19 de marzo

08:15-08:30 h. Inscripción por parte del equipo coordinador

08:30-09:00 h. Invocación Maya de Apertura

09:00-09:30 h. Palabras de bienvenida de los anfitriones

- Jesús Oyamburu, Director del Centro de Formación de la Cooperación Española en Antigua, Guatemala
- María Trinidad Gutiérrez, Comisionada Coordinadora de la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala
- Carlos Aragón, Jefe del Departamento de Cooperación con los Países Andinos y el Cono Sur. AECID

09:30-09:45 h. **Presentación del taller y de sus objetivos, así como de todos y todas las participantes**

- Carlos Aragón, Jefe del Departamento de Cooperación con Países Andinos y Cono Sur de la DCALC. AECID
- Ángeles Albert, Directora del Gabinete de la DCALC. AECID

09:45-11:30 h. 1ª Mesa. **25 años de AECID. La cooperación española con pueblos indígenas: evolución y principales logros y retos**

- Los inicios de la cooperación con pueblos indígenas y adopción de la ECEPI. Ángeles Díaz Ojeda, Antropóloga y exconsejera técnica en AECID para el Programa Indígena
- El papel de las OTC en la implementación de la ECEPI. Alberto Quintana, Adjunto de la OTC Paraguay
- El rol de las ONGD en la construcción de la política de cooperación con pueblos indígenas. Eva Sáinz, Grupo Intercultural Almaciga
- El acompañamiento de los pueblos indígenas en la definición de la cooperación española con pueblos indígenas. Jorge Nahuel, Werken de la Coordinadora Mapuche de Neuquén (Argentina)
- La academia y la cooperación con Pueblos Indígenas. Daniel Oliva, Universidad Carlos III. Madrid

**Moderadora:** Alma Sacalxot, Ministerio de Cultura y Deportes. Guatemala

12:00-13:30 h. 2ª Mesa. **Panorama y experiencias de la Cooperación Española: principales problemáticas actuales**

- Las estrategias de protección de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial. Mikel Berraondo López, abogado especialista en Derechos Humanos del Instituto de Promoción de Estudios Sociales (IPES-ELKARTEA)
- Principales logros del Programa Regional sobre Derechos de la Niñez y Adolescencia Indígena en América Latina. Esther Ruiz, especialista en Protección de la Infancia (UNICEF)
- Universidad Indígena Intercultural. Natalia Sarapura, Vicepresidenta del Fondo Indígena. Argentina

**Moderador:** Julián Egea. Responsable Programas Educación. OTC Panamá

13:30-15:00 h. *Receso*

**15:00-16:30 h. 3ª Mesa. Experiencias de cooperación desde el derecho al autodesarrollo de los pueblos indígenas: desafíos y retos encontrados**

- Empoderamiento y posicionamiento del Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas (ECMIA). Tarcila Rivera, Directora de Chirapaq Centro de Culturas Indígenas del Perú
- Relanzamiento del Fondo Indígena. El papel de España. Roberto Alulima, Secretario Técnico del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe
- Programa de Educación Bilingüe Intercultural EBI-GUNA. Aiban Wagua. Panamá
- El papel de la Cooperación Española en la implementación del Art. 8j del Convenio sobre Diversidad Biológica. Patricia Borraz, experta internacional

**Moderador:** Mikel Berraondo López (IPES-ELKARTEA)

**16:30-17:00 h. La Conferencia Mundial de Pueblos Indígenas de 2014. Aportes para la cooperación internacional y para la Cooperación Española en particular**

- Álvaro Pop, miembro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas

**Presentación:** Patricia Borraz, experta internacional

**17:15-17:45 h.** Presentación de las principales conclusiones por parte de las relatorías

## **Jueves, 20 de marzo**

### COMUNICACIÓN INDÍGENA

**08:45-09:30 h. Panorama a nivel continental de la situación de la comunicación indígena**

- Situación actual de la comunicación y nuevas metas para el futuro. Jeannette Paillan, Coordinadora de CLACPI

**Presentación:** Carlos Aragón, Jefe del Departamento de Cooperación con los Países Andinos y el Cono Sur. AECID

**09:30-11:00 h. 4ª Mesa. Experiencias y la contribución española en comunicación indígena en América Latina. Desafíos futuros**

- Mujeres indígenas. Las primeras comunicadoras en Bolivia Sandra Cossio, Presidenta de la Coordinadora Audiovisual Indígena de Bolivia, CAIB
- La comunicación en defensa del territorio. Harol Secue, representante de Tejido de Comunicación (Colombia)
- El rol de las ONGD españolas en la cooperación en materia de comunicación con los pueblos indígenas. Diego Jiménez, representante de la Coordinación sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (CODPI)
- Comunicación y movimiento indígena. Posicionamiento de la comunicación: retos y desafíos. Luis Vitor, representante de la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI)
- Comunicación indígena y sensibilización de la sociedad civil. Iván Sanjinés, Director del Centro de Formación y Realización Cinematográfica (CEFREC)

**Moderadora:** Jeannette Paillan, Coordinadora de CLACPI

11:00-11:30 h. Experiencia del PRO169 y perspectivas futuras en la región latinoamericana. Liliam Landeo, Coordinadora del Programa para la Implementación del Convenio N° 169 de la OIT (PRO169)

12:00-13:30 h. Presentación de las principales conclusiones por parte de la relatoría

Constitución de los grupos de trabajo. Trabajo en grupos: **Hacia dónde debe avanzar la AECID en materia de cooperación con pueblos indígenas. ¿Es necesaria una nueva estrategia?**

13:30-14:30 h. *Receso*

14:30-16:10 h. Trabajo en grupos: **Hacia dónde debe avanzar la AECID en materia de cooperación con pueblos indígenas. ¿Es necesaria una nueva estrategia?**

**Dinamizadora:** Ángeles Díaz Ojeda, Antropóloga y exconsejera técnica en AECID para el Programa Indígena

16:10-16:30 h. Clausura del Seminario

- Su Majestad la Reina de España
- Luis Fernando Carrera. Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Guatemala
- Carlos Baztán. Presidente del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe y Ministro de Cultura y Deportes de la República de Guatemala
- Jesús Gracia. Secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica del Gobierno de España
- Manuel Lejarreta . Embajador de España en la República de Guatemala

16:30-17:00 h. Agradecimiento

17:00 h. Inauguración de la Exposición: “25 Aniversario de la Cooperación Española con Pueblos Indígenas”

# 25 años AECID

## La Igualdad de Género en América Latina

---

Cartagena de Indias, Colombia  
25 - 27 de marzo de 2014

**Contenidos**  
Beatriz Álvarez

**Colaboración**  
Inma Gisbert

---

# Programa

## Martes, 25 de marzo

09:00-10:00 h. Inauguración

- Ramón Gandarias Alonso de Celis, Embajador de España en Colombia
- Nigeria Rentería Lozano, Alta Consejera para la Equidad de la Mujer de Colombia
- Dionisio Fernando Vélez, Alcalde de la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia
- Laura López de Ceraín, Directora de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera de AECID
- Carmen Plaza, Directora General de Igualdad de Oportunidades, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad
- Mercedes Flórez, Directora del Centro de Formación de la Cooperación Española en Cartagena de Indias, Colombia

10:00-13:30 h. Mesa Redonda. **De Mujeres en el Desarrollo a Género en el Desarrollo: 25 años de la AECID por la Igualdad de Género y los Derechos de las Mujeres**

- Inicios de la incorporación del enfoque de género en la Cooperación Española. Instituto de la Mujer. Programa Mujer y Desarrollo
  - Carmen Plaza, Directora General de Igualdad de Oportunidades, MSSSI
  - Olga Lago, Directora de Programas en el Gabinete de Dirección General. Instituto de la Mujer
- Institucionalización del Enfoque de Género en la AECID:
  - Pilar Perona, Responsable del Primer Programa de Género en sede, AECID
  - Gemma García, Responsable de Proyectos y Experta en Género en la OTC Cuba
- Programa Regional con Centroamérica-SICA. Raquel Tomás, Técnica de cooperación con Oriente Próximo. Acción Humanitaria. AECID
- Estrategia Sectorial de Género en Desarrollo. Nava San Miguel, Responsable de Género y DDHH. SGCID-FIIAPP
- Plan de Actuación Sectorial de Género y Desarrollo
  - Elisa Nieto, Experta nacional destacada para temas de Igualdad de Género, DEVCO-UE
  - Mar Humberto, Responsable de Programas y Experta en Género en la OTC Colombia
- Transversalización de Género en AECID.
  - Beatriz Álvarez, Técnica experta en Cooperación en materia de género. AECID
  - Elena Apilánez, Responsable de Proyectos y Experta en Género en la OTC Bolivia

13:30-14:30 h. *Receso*

14:30-15:00 h. Ponencia Inaugural. **La igualdad de género en la región latinoamericana: estado de la cuestión.** Alicia Bárcena. Secretaria Ejecutiva de la CEPAL

#### 15:00-17:00 h. Mesa Redonda. **Lucha contra la Violencia de Género**

- Adriana Quiñones, Asesora Regional para las Américas y el Caribe para la erradicación de la violencia contra las mujeres. ONU Mujeres
- Ángela Rosa Acebedo, Responsable Oficina de Género de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua. Proyecto bilateral
- Emilio Ginés, Presidente de la Federación de Asociaciones para la Defensa de los Derechos Humanos en España
- Rocío Mora, Coordinadora de la Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención de la mujer prostituida APRAMP

17:30-19:00 h. Actividad programada del Mes de la Mujer. Centro de Formación de Cartagena de Indias en colaboración con la OTC de Colombia y la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer de Colombia

Con el objetivo de dar a conocer las políticas públicas en materia de derechos de las mujeres y equidad de género que actualmente adelanta el gobierno nacional tanto a mujeres en general como a mujeres víctimas el foro contará con las siguientes participantes:

- Cecilia Barraza, Asesora de la ACPEM- Política pública de equidad de género
- Genica Mazzoldi, ACPEM- Conpes. Mujeres víctimas de violencia
- Mayerli Angarita, Narrar para vivir
- Red de mujeres y empoderamiento (por confirmar)
- Adriana Benjumea, Corporación Humanas

### **Miércoles, 26 de marzo**

#### 09:00-11:30 h. Mesa Redonda. **Apoyo a la protección y garantía de los Derechos Sexuales y Reproductivos**

- Luis Mora, Director de la División de Cultura, Género y Derechos Humanos de FNUAP.
- Carlos Pablo Alcaine / Jorge Irazola, Medicus Mundi Aragón
- Ana Cristina González, Articulación Feminista Marcosur
- Carme Clavel, Responsable de Proyectos, OTC Nicaragua  
Micaela Parras, Responsable de Programas, OTC República Dominicana

#### 12:00-13:30 h. Mesa Redonda. **Avances hacia la consecución de los Derechos Económicos y Laborales**

- Paloma Durán, Asesora Senior del Fondo ODM
- Elisa Fernández, Jefa del Fondo de Igualdad de ONU Mujeres
- Sandra Ramos, Directora del Movimiento de Mujeres Trabajadoras y Desempleadas
- María Elena Cuadra (MEC), organización socia del Convenio de ACSUR
- Line Bareiro, Experta del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

13:30-15:00 h. *Receso*

**15:00-16:30 h. Mesa Redonda. Impulso del Género en la Región: Programas Regionales**

- Raquel Lozano, Coordinadora Técnica Regional de Género Fondo España-SICA, Secretaría Técnica de la Mujer COMMCA-SICA
- Rosana Pastor, Responsable de Proyectos y Experta en Género, OTC Uruguay. Seguimiento al Programa MERCOSUR desde AECID
- Elisa Nieto, Experta nacional destacada para temas de Igualdad de Género, DEVCO-UE
- Beatriz Morán, Directora de la División de Asuntos Sociales, SEGIB

**Jueves, 27 de marzo**

**09:00-10:30 h. Mesa Redonda. Gestión del Conocimiento y Evaluación**

- Blanca Elizabeth Mendoza, Coordinadora del Diplomado Centroamericano de Estudios de Género en Guatemala (1997-2003)
- Paloma Durán, Asesora Senior del Fondo ODM
- Alejandra Valdés, Coordinadora del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. CEPAL.
- Isabel Suárez, Especialista en Evaluación. ONU Mujeres
- Lucy Garrido, Coordinadora Articulación Feminista Marcosur-Diálogos Consonantes

**11:00-13:00 h. Mesa Redonda. Post 2015: Agenda de Género en América Latina**

- Anna Coates, Directora Regional Adjunta para las Américas y el Caribe, ONU Mujeres, Panamá
- Elisa Nieto, Experta nacional destacada para temas de Igualdad de Género, DEVCO-UE
- Marta Pedrajas, Vocal Asesora. SGCID
- Line Bareiro, Experta del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer- CEDAW
- Mercedes Ruiz-Giménez, Presidenta de la Coordinadora de ONGD España

**13:00-13:30 h. Presentación de Conclusiones**

13:30 h. Clausura de las Jornadas

# 25 años AECID

## Medio Ambiente y Cambio Climático

---

La Antigua, Guatemala  
6 - 7 de mayo de 2014

### **Contenidos**

Mayte Martín-Crespo

### **Colaboración**

Corina Mora

---

# Programa

## Martes, 6 de mayo

09:00 - 10:00 h. Inauguración

- Sergio Raúl Ruano, Viceministro de Medioambiente y Recursos Naturales de Guatemala
- Margarita Astrálaga, Directora de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe PNUMA
- Manuel María Lejarreta, Embajador de España en Guatemala
- Javier Gavilanes, Jefe del Departamento de Cooperación Sectorial. AECID

Presentación: Jesús Oyamburu, Director del Centro de Formación de la Cooperación Española en La Antigua Guatemala

BLOQUE I: 25 AÑOS TRABAJANDO POR LA CONSERVACIÓN Y LA GESTIÓN SOSTENIBLE DEL MEDIO AMBIENTE. LOGROS, LECCIONES APRENDIDAS Y CONCLUSIONES PARA EL FUTURO

09:30 -10:30 h. **25 años cooperando con América Latina y Caribe para preservar su medio ambiente**

- Hacia una cooperación española diferenciada en gestión del conocimiento en materia de sostenibilidad ambiental en América Latina y Caribe. Juan Diego Ruíz, Coordinador de la Oficina Técnica de Cooperación de AECID en Perú
- Reflexiones sobre el Programa Araucaria de la Cooperación española para garantizar la sostenibilidad ambiental en América Latina. Cristina Monedero, Coordinadora de Cooperación al Desarrollo. Universidad EARTH, Costa Rica
- El enfoque sectorial en la AECID. Maite Martín-Crespo, Jefa del Área de Medio Ambiente y Cambio Climático. AECID

**Moderador:** Javier Gavilanes. Jefe del Departamento de Cooperación Sectorial. AECID

11:00 -13:00 h. **Luchando contra el cambio climático**

- Contexto internacional, financiación climática y principales instrumentos. Ana Fornells, Coordinador de Asuntos Internacionales de la Oficina Española de Cambio Climático
- La experiencia de la Red Iberoamericana de Oficinas de Cambio climático (RIOCC). José Luis Rivera, Coordinador de la Unidad de Cambio Climático del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de Guatemala
- Impactos económicos del Cambio Climático en América Latina y el Caribe. Carlos de Miguel, Jefe de la Unidad de Políticas para el Desarrollo Sostenible, CEPAL
- El Portal Regional para la Transferencia de Tecnología y la Acción frente al Cambio Climático en América Latina: REGATTA/ PNUMA. Roberto Borjabad, Oficial de Programas PNUMA
- Buenas prácticas en las OTC-AECID. Jesús Molina, Coordinador de la Oficina Técnica de Cooperación de Costa Rica
- Experiencias con el Sector Privado. Proyecto Luz en Casa - Fundación Acciona Microenergía. Julio Eisman, Director Gerente de la Fundación.

**Moderadora:** Mónica Corrales, Vocal Asesora para Medio Ambiente, Cambio Climático y Agua

13:00 -14:00 h. *Receso*

#### 14:00-15:30 h. **Trabajando a favor de la habitabilidad**

- Retos para la sostenibilidad urbana en la región. Elkin Velasquez, Director de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de UNHABITAT
- Aprendizajes de la intervención en el vertedero de La Chureca, Nicaragua. Carlos Ramos, TRAGSA
- Aprendizajes del modelo de gestión mancomunada en Ecuador. Juan José Vidal, Alianza por la Solidaridad
- Experiencias de la AECID sobre agua y saneamiento en la región. Inmaculada Paniagua, Jefa de Área de Agua y Saneamiento de AECID

**Moderador:** Miguel Torres, Responsable de Proyectos AECID. OTC Nicaragua

#### 16:00 - 18:00 h. **La conservación de los ecosistemas y servicios ambientales**

- Lecciones del Programa de Cooperación del Organismo Autónomo Parques Nacionales. Francisco Cantos, Jefe de Área de Proyección y Desarrollo de la Red de Parques Nacionales. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente
- Lecciones del Programa UN-REDD. María José Sanz, Coordinadora de Implementación de Programas Nacionales en MRV ONU REDD
- Aprendizajes del Programa Lifeweb. España-PNUMA. Juan Criado, Coordinador del Programa
- ¿Es el turismo una herramienta para promover la conservación y gestión sostenible de los Ecosistemas? Experiencias en el Programa Araucaria. José María de Juan, Socio-director de KOAN Consulting y del Centro Español de Turismo Responsable / Rosario Boned, Responsable de Programas, OTC Cuba

**Moderador:** Arturo López. Consultor internacional en conservación y desarrollo

#### 18:00 - 18:30 h. Conclusiones

#### 19:00 h. Inauguración de la Exposición Medio Ambiente y Cambio Climático

### **Miércoles, 7 de mayo**

#### BLOQUE II: DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES PARA LA AECID EN EL ÁMBITO DEL MEDIO AMBIENTE Y EL CAMBIO CLIMÁTICO EN LA REGIÓN

#### 09:00-11:00 h. **Desafíos ambientales en la región**

- Agenda post 2015. Mar Requena, Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe: seguimiento de la agenda post-2015. Carlos de Miguel, Jefe de la Unidad de Políticas para el Desarrollo Sostenible CEPAL
- La agenda ambiental en la región. Margarita Astrálaga, Directora Oficina Regional PNUMA
- La perspectiva regional de la UICN. Grethel Aguilar Rojas, Directora Regional para Mesoamérica UICN
- Agenda ODS. Perspectiva regional. Brigitte Baptiste, Directora General, Alexander von Humboldt Colombia (p.c) / José González. Universidad Autónoma de Madrid
- Experiencias de la Ventanilla Medio Ambiente y Cambio Climático del Fondo España PNUD para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Paloma Durán

**Moderador:** Juan Enrique García, Responsable de Programas AECID. OTC Ecuador

**11:30 -13:00 h. El desafío de la transversalización del medioambiente**

- Desafíos para la transversalización en la región. Carlos Montes, Catedrático de Ecología de la Universidad Autónoma de Madrid
- Experiencias de la Iniciativa Pobreza y Medioambiente, PNUMA-PNUD. Isabell Kempf, Codirectora de la Facilidad PEI. División de Implementación de Política Ambiental.
- Incorporación de la lucha contra el cambio climático en el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Jesús Quintana, Gerente de Programas de la Oficina Regional FIDA
- Herramientas para la transversalización. Elena Pita, Consultora.
- Experiencias de las ONG. Laura García, Fundación Global Nature

**Moderadora:** Maite Martín-Crespo. Jefa del Área de Medioambiente y Cambio Climático. AECID

**13:00 -14:30 h. Receso**

**14:30 -16:00 h. Opciones para la cooperación técnica, triangular y Sur-Sur (I) en aplicación del Marco de Acción de Hyogo y la reducción de riesgos**

- Jessica Solano, Gerente Técnica de la CEPREDENAC
- Experiencias de AECID en El Salvador. Natalia Otamendi, Responsable de Programas de la OTC El Salvador
- Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante desastres de República Dominicana. Experiencias de AECID en República Dominicana. Luz Patria Bonilla, Directora de la Operación del Fondo Nacional de PMR

**Moderadora:** Carolina Mayeur. Jefa de Área de Seguridad Alimentaria y Medio Ambiente. Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo

**16:30-18:00 h. Opciones para la cooperación técnica, triangular y Sur-Sur (II): Adaptación al cambio climático en la gestión de ecosistemas hídricos**

- Experiencias del BID. Raúl Muñoz, Especialista Ambiental, Agua y Cambio Climático. División INE/WSA. BID
- Futuras líneas de trabajo AECID en adaptación de los recursos hídricos. Inmaculada Paniagua, Jefa de Área de Agua y Saneamiento. AECID
- Lecciones de la Conferencia de Directores de los Servicios Meteorológicos e Hidrológicos Iberoamericanos. Jorge Tamayo, Agencia Estatal de Meteorología

**Moderadora:** Mónica Corrales, Vocal Asesora de Medio Ambiente, Cambio Climático y Agua. AECID

**18:00-18:30 h. Conclusiones y clausura**

# 25 años AECID

## Encuentro con la Administración Pública Española Programa PIFTE

Madrid, España  
22 de septiembre de 2014

### Contenidos

Ángeles Albert | Felicísima Domínguez | Víctor Navalpotro

---

# Programa

## Lunes, 22 de septiembre

09:00-09:15 h. Saludo institucional

- Mónica Colomer, Directora de Cooperación con América Latina y el Caribe. AECID
- Laura López de Ceraín, Directora de Cooperación Sectorial y Multilateral. AECID

### 09:15-10:00 h. Contexto general y evolución del Programa PIFTE

Un programa de fortalecimiento institucional desde el sector público español para el sector público iberoamericano.

- Gonzalo Guzmán
- Ángeles Albert. DCALC

### 10:00-11:15 h. Formación y cooperación técnica: Un proceso de ida y vuelta

En esta mesa se analizará la incidencia del Programa PIFTE en la cooperación técnica que distintas entidades de la administración española han llevado a cabo en América Latina.

- Ministerio de Justicia. Sentando modelos de trabajo. Ángel Llorente, Director General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones
- Instituto de Estudios Fiscales (IEF): Fortalecimiento de la institucionalidad en América Latina. Jose Antonio Martínez, Director
- Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO): Forjando alianzas estratégicas. Jose Luis Olivera, Director
- Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias y Alimentarias (INIA): Asistencia técnica basada en la práctica. Manuel Lainez, Director / Paloma Melgarejo / Isabel Cañella

**Moderador:** José Lorenzo García-Baltasar. Director del CF de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia

**Relator:** DCALC

### 11:45-13:00 h. Fortalecimiento institucional y acompañamiento en procesos legislativos

Uno de los resultados de desarrollo de la cooperación española que más incidencia ha tenido en América Latina y en el que el Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada ha contribuido permanentemente.

- Instituto Nacional de Administración Pública (INAP): Modernización de la Administración pública Iberoamericana. Manuel Arenilla, Director
- Ministerio del Interior: Seguridad pública al servicio de la comunidad. Carlos Abella y de Aristegui, D.G. de RR.II y Extranjería
- Consejo General del Poder Judicial (CGPJ): Fortalecimiento e independencia del Poder Judicial. Carlos Almela, Director de RR.II.
- Instituto Iberoamericano de Mercados de Valores (IIMV): Hacia economías en contextos globales. Santiago Cuadra, Secretario General

**Moderador:** Mercedes Flórez. Directora CF Cartagena de Indias, Colombia

**Relator:** Auxiliadora Manrique. Departamento de Cooperación Sectorial

### 13:00-14:15 h. Creación, consolidación y papel de las redes de instituciones iberoamericanas

Los centros de Formación de la cooperación española han contribuido a la gestación, desarrollo, fortalecimiento y proyección de redes emblemáticas del sector público Iberoamericano.

- Fiscalía General del Estado / Ministerio de Justicia. Red Asamblea Iberoamericana de Ministerios Públicos (Red AIMP): La red como auxilio judicial Internacional. Rosa Ana Morán, Fiscal de Sala de Cooperación Internacional de la Fiscalía General del Estado
- Ministerio Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Red Encuentro de autoridades competentes en medicamentos de los países iberoamericanos (Red EAMI): La Red como respuesta a una necesidad de la Región. Ramón Palop, Jefe Unidad Apoyo a Dirección de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS)
- Agencia Estatal de Protección de Datos. Red iberoamericana de protección de datos (RIPD): Evolucionando de una Red general a la especialización. José Luis Rodríguez Álvarez, Director de la Agencia / Jesús Rubí Navarrete, Adjunto al Director / Miguel Angel Pérez, Responsable Secretaria Permanente de la Red
- Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y Bienes Muebles de España. Red Iberoamericana de Registradores (IBEROREG): Inicio, constitución y proyección de una Red y sus dificultades en la vertebración Institucional. Fernando Pedro Mendez, Director / Manuel Lorenzo, Gerente Área internacional
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte

**Moderador:** Felicísima Domínguez. DCALC

**Relator:** DCALC

### 15:30-16:45 h. De las redes de formación de la administración española a la cooperación multilateral: La colaboración con los organismos internacionales

- Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP): De la experiencia PIFTE al Programa EUROsociAL. Pedro Flores Urbano, Director / Inmaculada Zamora, Directora Programa EUROsociAL
- Instituto de Estudios Fiscales ( IEF): Una asociación estratégica (CEPAL y OCDE) Jose Antonio Martinez, Director IEF
- Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT): La cooperación con el Centro Interamericano de Administración tributaria (CIAT) y el BID. Ignacio del Rio, Jefe Unidad de Coordinación de RR.II.
- Plan Nacional sobre Drogas: Comisión Interamericana para el Control y el Abuso de Drogas (CICAD) - OEA. Francisco de Asís Babin, Delegado del Gobierno para el PNSD
- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA)

**Moderador:** Irene Garcia, Dpto. de Cooperación Multilateral

**Relator:** Alma Belenguer, Coordinadora Programación. CF Montevideo

**16:45-17:15 h. Epílogo. La formación on- line : Asociación estratégica de la Cooperación Española con el Ministerio de Economía y Competitividad (Fundación CEDDET)**

Durante los últimos 10 años, distintos ministerios han colaborado en programas de formación on-line dirigida al sector público iberoamericano, promoviendo la creación de redes de más de 18.000 alumnos.

- Fundación CEDDET. Miguel Angel Feito. Director
- y 2 de sus principales instituciones colaboradoras: CIEMAT. Cayetano López, Director / Marisa Marco; y AEVAL. Joaquín Ruíz, Director Departamento Calidad de los servicios / Eloy Gregorio Cuéllar

**Moderador:** Victor Navalpotro. DCALC

**Relator:** DCALC

**17:15-18:00 h. Conclusiones de la jornada y clausura**

- Mónica Colomer, Directora de Cooperación para América Latina y el Caribe, AECID
- Laura López de Ceraín, Directora de Cooperación Sectorial y Multilateral, AECID



# 25 años AECID

## Gobernabilidad Democrática en América Latina y el Caribe

---

Cartagena de Indias, Colombia  
21 - 22 de octubre de 2014

### **Contenidos**

Auxiliadora Manrique | Marisa Ramos

### **Colaboración**

Luis Díaz Scharff | Luisa Santiago | Carmen de Juana | Beatriz Balseiro

---

# Programa

## Martes, 21 de octubre

09:30-11:15 h. Inauguración

- Jesús Gracia, Secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica
- Dionisio Vélez, Alcalde de Cartagena
- Ramón Gandarias, Embajador de España en Colombia
- Luis Felipe Henao Cardona, Ministro de Vivienda Ciudad y Territorio

09:30-11:15 h. Mesa 1. **El estado de la Gobernabilidad Democrática en América Latina**

La democracia y la gobernabilidad en América Latina

- Ignacio Astarloa, Exsecretario de Estado de Seguridad
- Kevin Casas, Secretario de Asuntos Políticos en la OEA
- José Botafogo, Embajador de Brasil y Vicepresidente emérito del CEBRI

Cohesión social y gobernabilidad

- Antonio Prado, Secretario Ejecutivo Adjunto de la CEPAL

La gobernabilidad democrática y el desarrollo: democracia, derechos, ciudadanía

- Gerardo Noto, Coordinador del Área de Gobernabilidad Democrática del Buró Regional para América Latina y el Caribe

**Moderador:** Ramón Santos, Embajador en Misión Especial para las Cumbres Iberoamericanas y Asuntos Multilaterales, MAEC

11:30-14:00 h. Mesa 2. **El papel de la Cooperación Española en el apoyo a la gobernabilidad democrática en América Latina**

Mesa a) Sectores y ámbito de intervención: Estado de derecho, participación ciudadana, administraciones públicas y fiscalidad

- Javier Maynar, Comisionado General de la Policía Nacional de Nicaragua
- Mercedes Ruiz-Giménez, Coordinadora de ONG
- Javier Herrera, Director General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones. Ministerio de Justicia de España
- Carmen Toscano, Subdirectora del Instituto Nacional de Administración Pública

**Moderador:** Claudia Paz y Paz, Ex Fiscal General de Guatemala

15:30-17:30 h. Mesa b) Estrategias e instrumentos de trabajo para fortalecer la gobernabilidad democrática en América Latina

- Pablo Valenti, División de Capacidad Institucional del Estado, BID
- Joachim Fritz, Coordinador Grupo Sectorial del GIZ
- Don Chisholm, Oficina de USAID en Colombia
- Marisa Ramos, Coordinadora General COMJIB
- Arnulfo Valdivia Machuca, Embajador de México en Colombia

**Moderadora:** Laura López de Ceraín, Directora de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera, AECID

## Miércoles, 22 de octubre

### 09:00-11:30 h. Mesa 3. **La construcción de la paz y la Cooperación Española: El apoyo a la paz y la seguridad en Centroamérica y en Colombia**

Los procesos de paz en Centroamérica. El apoyo de la Cooperación Española

- Vinicio Cerezo, Expresidente de Guatemala
- Francisco Martínez, Secretario de Estado de España de Seguridad
- Pedro Caldentey, Director Ejecutivo de la Fundación ETEA

El apoyo de la Cooperación Española al proceso de paz en Colombia

- Fernando Cepeda Ulloa, Exministro de Colombia
- Angela Giraldo Cadavid, Excomisionada de Paz del Valle del Cauca
- Padre Darío Echeverri, Secretario Nacional de la Comisión de Conciliación y miembro de la Comisión de Paz de la Iglesia Católica
- León Valencia, Fundación Paz y Reconciliación
- Pablo Gómez, Coordinador de la Cooperación Española en Colombia

Moderador: Pablo Gómez de Olea, Director General para Iberoamérica, MAEC

### 12:00-12:45 h. Mesa 4. **Nuevos retos para la cooperación al desarrollo en el ámbito de la gobernabilidad**

Retos y desafíos para la gobernabilidad democrática en América Latina

- Eduardo Stein, Ex vicepresidente de Guatemala
- Fernando Carrillo, Embajador de Colombia en España
- Manuel Alcántara, Catedrático de Ciencia Política de la Universidad de Salamanca

La nueva agenda de la cooperación internacional y la gobernabilidad democrática

- Martín Rivero, Director de AUCI, Uruguay

Los desafíos para la Cooperación Española en el ámbito de la gobernabilidad democrática

- Mónica Colomer, Directora de Cooperación para América Latina y el Caribe, AECID
- Daniel García, FUNDEMUCA

**Moderadora:** Áurea Moltó, Subdirectora de la Revista Política Exterior

### 15:30 h. A MODO DE EPÍLOGO: DE LA TRANSFERENCIA A LA GESTIÓN COMPARTIDA DEL CONOCIMIENTO

### 15:30-17:00 h. Mesa 1. **Fortalecimiento institucional y gobernabilidad democrática en América Latina. el rol de la capacitación y la Cooperación Española**

**Preside y modera:** Jesús Gracia, Secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica

El Programa Iberoamericano de Formación Técnica y Especializada y los Centros de Formación de la Cooperación Española. El fortalecimiento institucional desde el sector público español para el sector público iberoamericano

- Mónica Colomer, Directora de Cooperación con América Latina y el Caribe, AECID

Modernización de la Administración Pública, fortalecimiento institucional, cooperación técnica

- Francisco Martínez, Secretario de Estado de España de Seguridad
- M<sup>a</sup> Dolores García, Jefa de Estudios de Investigación del Instituto de Estudios Fiscales

**17:00-18:15 h. Mesa 2. Resultados de desarrollo en el fortalecimiento de capacidades. la cooperación multilateral y AECID, una alianza de larga trayectoria con América Latina**

- PNUD: Gerardo Noto, Coordinador del Área de Gobernabilidad Democrática del Buró Regional para América Latina y el Caribe
- CEPAL-ILPES: Jorge Mattar, Director de ILPES – CEPAL
- OEA: Kevin Casas, Secretario de Asuntos Políticos de la OEA
- COMJIB: Marisa Ramos, Coordinadora General COMJIB

**Moderadora:** Laura López de Cerain, Directora de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera, AECID

**18:30-19:15 h. De la formación a la gestión compartida del conocimiento. Plan de Transferencia, Intercambio y Gestión del Conocimiento de la Cooperación Española y su Centro Virtual del Conocimiento. Una apuesta estratégica**

- Jesús Gracia, Secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica
- Miguel Ángel Feito, Director General de la Fundación Centro de Educación a Distancia para el Desarrollo Económico y Tecnológico (CEDDET)
- Ángeles Albert, Jefa de la Unidad de Apoyo de la Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe

**19:15-19:45 h. Conclusiones encuentro**

Aprendizajes e innovación en el sector de la gobernabilidad democrática. Aprendizajes e innovación en materia de capacitación, socialización del conocimiento.

- Mónica Colomer, Directora de Cooperación con América Latina y el Caribe, AECID

**19:45 h. Clausura del encuentro**

- Jesús Gracia, Secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica
- María Ángela Holguín, Ministra de Relaciones Exteriores de Colombia
- Ramón Gandarias, Embajador de España en Colombia





