

Sistema Nacional Integrado de Cooperación al Desarrollo en El Salvador

Tejiendo Relaciones Solidarias

Sandra Alas Guidos

Dal 2016 Ambasciatrice della Repubblica di El Salvador in Italia, Direttrice Nazionale del Ministero dell'Educazione salvadoregno dal 2009 al 2015

monografía

Sommario

La Cooperazione nazionale e internazionale in El Salvador rappresenta un elemento fondamentale all'interno delle strategie di politica estera del Governo del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, FMLN. La costituzione del Vice Ministero della Cooperazione allo Sviluppo all'interno del Ministero delle Relazioni Estere ha consentito di aumentare la gamma delle risorse per la realizzazione del Piano Quinquennale del Governo, soprattutto rispetto ad alcune aree prioritarie: Educazione, Produttività e Sicurezza.

L'istituzione del Sistema Nazionale Integrato di Cooperazione allo Sviluppo ha inteso concretizzare l'efficacia dell'intervento di cooperazione attraverso diverse modalità e strumenti. In particolare, è importante segnalare la Cooperazione Triangolare Sud-Sud per la sua metodologia di lavoro innovativa, così come la Cooperazione Non Ufficiale e Decentralizzata che contribuisce a rafforzare il tessuto sociale di El Salvador.

La realizzazione di un'Agenda e di una Strategia Nazionale sull'Efficacia della Cooperazione rappresenta la base per avviare un processo di modernizzazione della gestione pubblica in quest'ambito. Inoltre, contribuisce a promuovere un livello alto di partecipazione e trasparenza e a specificare le azioni degli attori bilaterali e multilaterali con partner strategici delle istituzioni pubbliche, dei governi, delle organizzazioni, delle istanze locali e delle imprese private.

Parole chiave

Cooperazione, sistema, integrazione, solidarietà, decentralizzazione, efficienza, trasparenza, partecipazione.

Introducción

El Salvador ha construido, desde el año 2009, una nueva arquitectura en las relacio-

nes de cooperación nacional e internacional, como un componente trascendental de la política exterior que el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, FMLN,

define como línea de trabajo prioritaria en el marco de los planes estratégicos de país para ambos períodos de gobierno,¹ estableciendo como objetivo sustancial ubicar a El Salvador como un país integrado a Centroamérica y al mundo, con el propósito de sumar esfuerzos en la construcción del desarrollo humano y la convivencia pacífica.

En el actual contexto de transformación mundial, El Salvador, encamina su identidad dejándose guiar por valores que promueven el bien común, la paz, la inclusión y la equidad, siendo estos los motores en los que se fundamenta. Se trabaja en la construcción de un marco de relaciones internacionales que trascienden las fronteras hacia otras regiones con la finalidad de establecer vínculos de cooperación y solidaridad, así como fomentar relaciones horizontales.

En tal sentido, la cooperación internacional está concebida como un quehacer complementario a las acciones que los Estados realizan, se trata de procesos de intercambio, no solo de naturaleza económica. El Salvador profundiza en la implementación de políticas de gestión de conocimiento para actuar sobre los desafíos que encara el país, así como asumir la corresponsabilidad de la sostenibilidad de la vida, compartiendo experiencias y propuestas bajo la disposición de pensar y actuar creativamente para elevar la calidad de vida, haciendo un uso racional, solidario y responsable de los recursos.²

Es así como se compromete y firma diferentes instrumentos legales de carácter internacional, los más recientes en este ámbito: Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (2009), Agenda de Desarrollo post-2015 (agenda 2030) en la

Asamblea General de NN.UU (2015); entre otros, con el interés de contribuir a superar las desigualdades históricas y construir una paz basada en la estabilidad política, el progreso económico, la justicia social, la conservación y promoción del patrimonio natural, cultural y social.

Las principales características del proceso de cooperación que se impulsa actualmente en El Salvador tienen que ver con:

- Superar el asistencialismo y la calidad de Estado Receptor y posicionar al país como un oferente y socio en la ayuda oficial al desarrollo, ello implicó fortalecer capacidades internas, evaluar y sistematizar las experiencias de éxito que el país puede ofrecer al mundo.
- Introducir una visión sistémica que articule y desarrolle diálogos entre las instituciones del Estado a nivel nacional y local, organizaciones no gubernamentales, asociaciones civiles, agencias de cooperación.
- Adoptar una Agenda Nacional de Eficacia de la Cooperación, que se enfoca en resultados y en las prioridades de país; oficializando la coordinación entre instancias de gobierno, organismos de cooperación, sociedad civil.
- Promover la transparencia y la rendición de cuentas en cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública (2009).
- Implementar una estructura institucional y fortalecer las capacidades internas para la gestión, ejecución y seguimiento de la cooperación internacional.
- Coordinar con el Viceministerio de Salvadoreños en el Exterior que las representaciones diplomáticas y consulares en el exterior identifiquen y diversifiquen las fuentes de cooperación.

Para institucionalizar esta visión se creó una estructura ad-hoc al interior del Ministerio de Relaciones Exteriores, enlazando a las otras instituciones del Órgano Ejecutivo.

¹ Secretaría técnica y de Planificación, Gobierno de El Salvador. Plan Quinquenal de Gobierno 2009-2014 y 2014-2019. El Salvador.

² Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Áreas de trabajo. Año 2015. El Salvador.

Así también se diseñó el Sistema Nacional Integrado de Cooperación al Desarrollo, un andamiaje que favoreció el debate para la construcción participativa de la Agenda Nacional de la Eficacia de la Cooperación y el Plan Nacional de Eficacia de la Cooperación en El Salvador, compromisos de la Declaración de París que recogen medidas contextualizadas a la realidad del país.

El sistema ha proporcionado una ampliación y fortalecimiento de todas las modalidades e instrumentos de cooperación, trascendiendo de la Cooperación Bilateral y Multilateral hacia la Cooperación Sur-Sur y Triangular, la Cooperación No Oficial y Descentralizada, el financiamiento para el Cambio Climático y los programas de formación y becas que se están desarrollando con muy buenos resultados.

Todas constituyen un entramado de gestión que guarda relación entre sí, dinamizadas por diferentes equipos de trabajo cuyas personas se han especializado, lo cual ha permitido un mejor desarrollo de los procesos, mejorar la relación con cooperantes, y de éstos con las instituciones; sistematizar las experiencias y promover la gestión del conocimiento entre todos los actores involucrados.

Uno de los principales aciertos que se observa en el primer período de gobierno del FMLN es encauzar un ordenamiento de la gestión de la cooperación hacia las prioridades del país, tanto la que realizan las instituciones a nivel nacional y local, como las agencias de cooperación internacional y organizaciones no gubernamentales. Ello permitió armonizar las agendas para alcanzar resultados que han sido bastante satisfactorios; por ejemplo, un 44% se orientó hacia los programas sociales del Plan anticrisis (2009-2014). Éstos trazaron el camino para la Política de Inclusión Social y, posteriormente la creación del Sistema de Protección Social Universal, que ha sido

instituido por ley.³ Un 18.1% se invirtió en la reactivación económica, un 12% fue destinado a programas de desarrollo sostenible y un 11.5% a Seguridad Ciudadana.

Durante el período señalado se logró un incremento de fondos por esta vía que alcanzó aproximadamente \$1,308.87 millones en cooperación no reembolsable a través de las distintas modalidades e instrumentos, un promedio anual de \$206.51 millones. Es significativo si se toma en cuenta las cifras decrecientes que tenía el país en materia de cooperación antes del 2009.

Entre los años 2013 y 2016 se ha registrado cooperación para la reactivación de los sectores productivos y de desarrollo por un aproximado de \$ 685.7 millones de dólares, que conllevan además acciones en educación, género y medio ambiente. Lo anterior desde la perspectiva holística de los fenómenos sociales, es determinante para el sector de seguridad, cuyas cifras de cooperación entre el 2013-2015 se contabilizan en \$ 40.08 millones.⁴

Es importante resaltar que en la modalidad de cooperación multilateral existen compromisos de actores cuya ejecución de fondos por un aproximado de \$ 611.677.912 millones concluirá en el año 2020.⁵ Así se proyecta también la variable tiempo, dado que materializar los planes de desarrollo del país requiere de una visión de gestión financiera a corto, mediano y largo plazo.

Un desglose más detallado de la asignación de la cooperación por sector muestra lo beneficioso que ha sido para su reactivación

³ Asamblea Legislativa República de El Salvador. Diario Oficial No 68, Tomo 403. Ley de Desarrollo y Protección Social. 2014. El Salvador.

⁴ Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Memorias de Labores años 2013-2014-2015. El Salvador.

⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Memorias de Labores 2014-2015. El Salvador.

y fortalecimiento, entre ellos es importante mencionar Medio Ambiente y Cambio Climático cuya inversión ha permitido que El Salvador deje de ocupar uno de los sitios de países con mayor vulnerabilidad ambiental en el mundo; le sigue Derechos Humanos y equidad; Educación, Ciencia y Tecnología, así como Agua y Saneamiento.

Por otra parte, según datos del SICDES en el año 2014, se registró un monto de \$ 535,369.434 millones de dólares, para el 2015 se obtuvo una cifra de \$ 662,617.700.42, siempre en los diferentes sectores priorizados y a través de las diferentes modalidades; sin embargo, el mayor monto se obtiene por medio de la cooperación bilateral.

En cuanto a las nuevas modalidades de cooperación, es importante presentar de manera sucinta las experiencias que El Salvador ha desarrollado en Cooperación Sur-Sur y la Cooperación No Oficial Descentralizada, dado que su evolución ha permitido engranar objetivos, estrategias y líneas prioritarias logrando un avance significativo en el desarrollo de la política exterior del país.

Cooperación Sur-Sur y Triangular

La mayor parte de la cooperación internacional se ha dado por acuerdos bilaterales entre El Salvador y sus aliados históricos, sin embargo, la dinámica actual ha llevado a explorar otras metodologías de trabajo, entre ellas, la cooperación Sur-Sur y Triangular, que cada día evoluciona y abre nuevas oportunidades situándose asimismo como una alternativa válida en cuanto que se realiza en condiciones de horizontalidad y solidaridad, prevalece el intercambio de conocimiento, guardando los aspectos de eficiencia en el uso de los recursos.

Entre las áreas de trabajo bajo esta modalidad de cooperación se pueden mencionar de manera general: Erradicación de la pobreza

y fortalecimiento del Sistema de Protección Social Universal; desarrollo productivo y agrícola; empleabilidad y emprendedurismo; fortalecimiento de la seguridad pública y ciudadana; género, niñez-adolescencia y modernización de la Gestión Pública.

El desarrollo de esta modalidad ha facilitado un incremento de proyectos en los cuales El Salvador ha participado como Receptor, en el año 2009 se tenía 85 proyectos y al finalizar el año 2014 se contabilizaron en ejecución 328.⁶

Asimismo, se ha logrado un liderazgo en diferentes espacios regionales como la Secretaría General Iberoamericana en la cual el país ha formado parte en numerosas ocasiones del Comité Ejecutivo; en el Comité de Cooperación Sur-Sur de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), se participa en el Grupo de Trabajo de Cooperación Internacional de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en el que se ha establecido una agenda internacional y un grupo de trabajo que ha generado un proceso de diseño e implementación de una Política Regional de Cooperación, como un eje integrador y articulador.

En los últimos años con la experiencia acumulada y gracias al apoyo financiero de algunos países desarrollados, se ha implementado la Cooperación Triangular, una modalidad Cooperación Sur-Sur, en la que, progresivamente El Salvador se ha posicionado como oferente de cooperación, sobre todo en lo que se refiere a Asistencia Técnica. En esta modalidad ha sido significativo la creación del Fondo Salvadoreño de Cooperación Sur-Sur y Triangular, FOSAL (2013), gracias a la solidaridad de países amigos; ello ha facilitado el rol de El Salvador como socio para el desarrollo, el cual se consolida. A finales del año 2012 se registraron 53 proyectos en los

⁶ Ibidem.

que se participa como Oferente y al concluir el año 2014 se contabilizaron 66.⁷

Cooperación No Oficial y Descentralizada

La creación de la Dirección de Cooperación No Oficial y Descentralizada (DCNOD) al interior del Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo ha sido fundamental para dinamizar el diálogo y la articulación de las instituciones, organizaciones y gobiernos locales. Su función principal es facilitar encuentros y acompañar los procesos, en ocasiones brindando orientación, en otros, estableciendo relaciones, enlaces e intercambios de diferente naturaleza que han hecho posible la implementación de esta modalidad de cooperación.

En el marco de la descentralización de las políticas públicas, esta modalidad contribuye a impulsar el desarrollo territorial a través de diferentes mecanismos formales que se han creado para dinamizar los diálogos, las consultas y el trabajo colaborativo: Los Consejos, Foros, Asambleas y, Mesas de Trabajo.

Entre las acciones significativas que se han realizado se encuentran:

- La elaboración de manera participativa de la «Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada».
- La constitución de una comisión tripartita de diálogo permanente constituida por representantes del Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo, el Movimiento de ONG'S para el Desarrollo Solidario de El Salvador (MODES) y el Foro de la Cooperación Internacional Solidaria (FOCIS).

- Desarrollo del primer Fondo Concursable para Organizaciones de la Sociedad Civil Salvadoreña (Fondo Salvadoreño de Cooperación Sur-Sur, FSCSS), el cual es el primero de su naturaleza en la región centroamericana.⁸
- Firma del Acuerdo de Trabajo Conjunto (2014) entre el Ministerio de Relaciones Exteriores por medio del Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo, el Movimiento de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo Solidario de El Salvador (MODES) y el Foro de Cooperación Internacional Solidaria (FOCIS).

Entre las áreas de intervención⁹ impulsadas bajo esta modalidad de cooperación se encuentran:

- Educación, Salud y Desarrollo Integral de la Primera Infancia;
- Desarrollo de la productividad local;
- Mujer, individuo, familia y comunidad (MIFC).

La implementación del Sistema Nacional Integrado de Cooperación como componente de la política exterior de El Salvador ha posibilitado el incremento significativo de recursos en un contexto de crisis económica mundial. También ha permitido posicionar al país como un interlocutor válido en este ámbito en diferentes foros y espacios regionales y globales.

Para consolidarlo será necesario, entre otros factores, dar continuidad al proceso de fortalecimiento institucional, en el que se destaca el desarrollo de capacidades en el personal, la sistematización, monitoreo y evaluación de las modalidades de cooperación, el intercambio de experiencias a diferente nivel y la audacia para crear oportunidades en contextos con desafíos permanentes.

⁷ Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Viceministerio de Cooperación al Desarrollo. Establecimiento de un Sistema Nacional Integrado de Cooperación al Desarrollo. Experiencia de El Salvador. 2014. El Salvador.

⁸ Ibidem.

⁹ Ibidem.

National Integrated System for Development Cooperation in El Salvador: Building solidarity

Abstract

National and international cooperation in El Salvador represents a fundamental factor as a foreign policy strategy of the Farabundo Martí National Liberation Front (FMLN) Government.

The creation of the Vice Ministry of Development Cooperation within the Ministry of Foreign Affairs has allowed an increase in the different types of resources available for the implementation of the Five-Year Government Plan, particularly in the following priority areas: Education, Productivity and Security. The creation of the National Integrated System for Development Cooperation has made cooperation efficacy possible through different modalities and instruments.

Of these, it is important to note the South-South and Triangular Cooperation for its innovative work methodology as well as the Non-Official and Decentralised Cooperation, which contributes to the strengthening of the social structure of El Salvador. The management of a Cooperation Effectiveness National Agenda and Strategy sets the basis for the modernisation of public management in this area, promotes a high level of participation and transparency, and articulates the actions of bilateral and multilateral players with strategic partners of public institutions, governments, local organisations and agencies, and private companies.

Keywords

Cooperation, system, integration, solidarity, decentralisation, efficiency, transparency, participation.

Autor por correspondencia

Sandra Alas Guidos
Embajada de El Salvador en Roma
Via Gualtierio Castellini, 13
00197 Roma
E-mail: sealas@rree.gob.sv

Bibliografía

- Asamblea Legislativa República de El Salvador. Diario Oficial No 68, Tomo 403. Ley de Desarrollo y Protección Social. Año 2014. El Salvador.
- Asamblea Legislativa República de El Salvador. Diario Oficial No 143, Tomo 392. Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (LODT). El Salvador.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Catálogo de Cooperación Sur-Sur. Año 2013. El Salvador.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Catálogo de Cooperación Sur-Sur. Año 2016. El Salvador.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Áreas de trabajo. Año 2015. El Salvador.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Memorias de Labores 2013-2014/2014-2015/2015-2016. El Salvador
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Viceministerio de Cooperación al Desarrollo. Establecimiento de un Sistema Nacional

Integrado de Cooperación al Desarrollo. Experiencia de El Salvador. 2014. El Salvador. Secretaría técnica y de Planificación. Gobierno de El Salvador. Plan Quinquenal de Gobierno 2009-2014, El Salvador.

Secretaría técnica y de Planificación. Gobierno de El Salvador. Plan Quinquenal de Gobierno 2014-2019. El Salvador.

Referencias en la Web

<http://cooperación.rree.gob.sv/>, 2017

http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_rsfiles&layout=download&path=Informes%2FCatalogo+CSS+2edic+091116+v2.pdf&Itemid=1374/2016.