

# La Cooperación Sur-Sur (CSS) y Triangular y su alineación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS):

## UNA METODOLOGÍA



Secretaría General  
Iberoamericana

Secretaria-Geral  
Ibero-Americana





## **Secretaría General Iberoamericana (2021)**

Paseo de Recoletos, 8 – 28001 (Madrid)

Copyright SEGIB. Julio 2021

El presente documento de divulgación ha sido redactado por Ayelén Amigo y Valeria Giacchino, en base al documento técnico elaborado por Cristina Xalma y el Equipo de CSS de la SEGIB titulado: ***SEGIB-PIFCSS (2020). Hacia una metodología iberoamericana que oriente en la identificación de la potencial alineación de la CSS y Triangular con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*** que fuera aprobado por los países iberoamericanos en el marco de la XXVII Cumbre de Andorra.

### **Favor de citar como:**

SEGIB (2021). La Cooperación Sur-Sur y Triangular y su alineación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): una metodología.

Esta publicación ha sido financiada por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

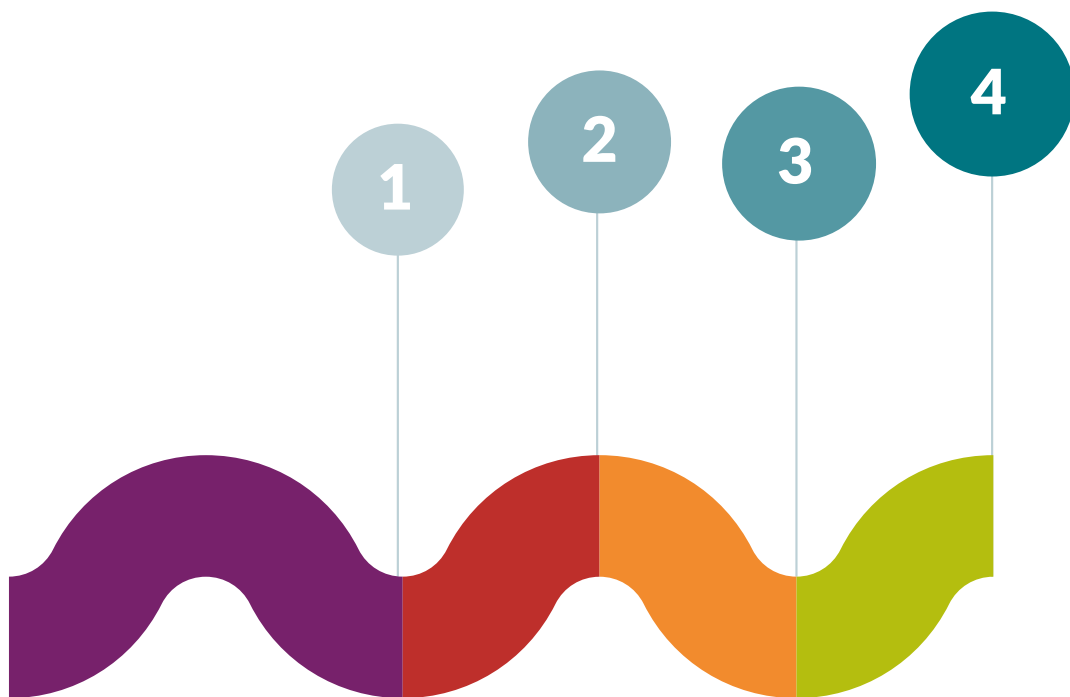
**Depósito legal:** M-23040-2021

### **Diseño**

noez | Oficina de diseño para la innovación social

noez.org

**La Cooperación Sur-Sur (CSS) y Triangular  
y su alineación a los Objetivos  
de Desarrollo Sostenible (ODS):  
Una metodología**





# ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>I.</b> Introducción	9
<b>II.</b> La Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica y su compromiso con el desarrollo	13
<b>III.</b> ¿Por qué una metodología iberoamericana?	19
<b>IV.</b> El camino hacia una metodología iberoamericana	25
<b>Fase 0.</b> Conociendo e interpretando la Agenda 2030	27
<b>Fase 1.</b> Identificando “coincidencias” entre metas y sectores	29
<b>Fase 2.</b> Construyendo los despleables de selección múltiple	32
<b>Fase 3.</b> Testeo, aplicación y ajustes metodológicos	34
<b>V.</b> La metodología: fortalezas y desafíos por delante	39
<b>VI.</b> Reflexiones finales	45







I.

# INTRODUCCIÓN

Desde inicios del siglo XXI, en el marco de la entonces vigente Agenda del Milenio y hasta la actualidad, cuando la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible ha sentado las bases que guiarán los esfuerzos nacionales hasta el 2030 en las esferas económica, social y ambiental para lograr el desarrollo sostenible, el espacio iberoamericano ha dado vastas muestras de su compromiso con estas agendas del desarrollo, incorporándolas como parte de sus documentos, declaraciones y ejercicios prácticos, desde una época muy temprana.

La Agenda 2030 ha convocado a toda la comunidad internacional a poner en valor sus capacidades y recursos en pos del logro de un desarrollo multidimensional, que se presenta complejo y ambicioso. La larga trayectoria de Iberoamérica en Cooperación Sur-Sur (CSS), el acervo de experiencias, el repertorio de capacidades compartidas y una forma de trabajo horizontal basada en los consensos, constituyen, sin duda, un insumo diferencial para la implementación y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que plantea esta agenda.



En ese marco, desde hace ya más de una década, los países iberoamericanos vienen realizando avances significativos en relación con el registro y reporte de la CSS que desarrollan para dar evidencia de su compromiso con el desarrollo y de cómo esta región puede aportar a resolver los nuevos desafíos que cada tiempo demanda. Así, el espacio iberoamericano ha trabajado, desde los niveles técnicos y políticos, en la producción de herramientas tanto conceptuales como metodológicas, con el objetivo de mejorar la gestión de la CSS y, al mismo tiempo, visibilizar las formas, tramas y matices a través de los cuales este tipo de cooperación contribuye al desarrollo.

Desde el año 2007, a través del *Informe de la Cooperación Sur-Sur y Triangular en Iberoamérica*, elaborado por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), con la colaboración del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS) y el financiamiento de la Agencia Española para la Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), la región ha podido dar cuenta del *quehacer* en esta materia, sistematizando un enorme caudal de información relacionada con el número de proyectos, capacidades fortalecidas, países participantes y modalidades de intervención, entre otros elementos.

Hoy, la nueva agenda del desarrollo reconoce a la CSS como un medio de implementación en la consecución de los ODS, ubicando a la región frente al desafío de poder dar cuenta también de las potenciales alineaciones entre esa cooperación y los ODS. En plena sintonía con su trayectoria de trabajo, Iberoamérica hace frente al reto y encara la tarea de construir una metodología a través de la cual se pueda avanzar en esa labor.

Fruto de la decisión política, el esfuerzo y el trabajo técnico realizado por los 22 países que componen Iberoamérica, con el apoyo de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS), nace la metodología iberoamericana para orientar la identificación de la potencial alineación de la CSS y Triangular con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Las páginas que siguen buscan dar cuenta del marco en el que esa decisión se adopta, el proceso colectivo de trabajo que culminó en dicho producto, sus características centrales, así como las principales fortalezas y los retos que quedan por delante.





## II.

# LA COOPERACIÓN SUR-SUR EN IBEROAMÉRICA Y SU COMPROMISO CON EL DESARROLLO

Desde hace más de una década, Iberoamérica constituye una de las regiones con mayor experiencia y dinamismo en CSS. Los países iberoamericanos encontraron en esta modalidad de cooperación una forma de asociación productiva para hallar soluciones propias a los problemas comunes que presenta el desarrollo, a partir de sus capacidades nacionales y colectivas, basándose en los principios de igualdad, solidaridad, respeto a la soberanía y no injerencia en los asuntos internos.

Ya a fines de los 70, los países del sur concibieron a la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) como un instrumento potente con capacidad para promover el intercambio de experiencias entre naciones



con características socio históricas similares y desafíos comunes. Así y desde ese momento, aunada a la cooperación económica, la cooperación financiera y el diálogo político, la CTPD se consolidó como uno de los elementos constitutivos de la CSS, siendo el marco del trabajo asociativo entre países del sur global.

Durante las décadas transcurridas desde los '70 hasta hoy, la CSS ha venido ganando cada vez mayor protagonismo a través de una vasta gama de intercambios entre Estados, en el marco de programas, proyectos y acciones que han contribuido a la resolución de problemáticas concretas de los países en desarrollo. Este protagonismo se cristaliza en el reconocimiento que esta modalidad de cooperación ha obtenido en diversos foros globales y regionales sobre desarrollo y los lugares cada vez más relevantes que ha ocupado en las agendas de política exterior de los países que la practican.

En Iberoamérica, esta cooperación asume un perfil fundamentalmente técnico, que se ha orientado a la construcción de capacidades, el intercambio de experiencias y el fortalecimiento institucional, realizando aportes significativos a la integración regional y al fortalecimiento de las políticas públicas nacionales para el desarrollo. Una cooperación basada en la horizontalidad y el beneficio mutuo, que se ha constituido en una valiosa herramienta para identificar los retos compartidos y construir soluciones comunes.

Integrada por 19 países de Latinoamérica y el Caribe y 3 de la Península Ibérica, esta región supo poner en valor la riqueza y la potencia que significaba asociar, de manera horizontal, a naciones con distintas trayectorias de cooperación y niveles de desarrollo. Esta característica diferencial, sumado a su dinamismo e innovación, permitió a estos países contar con una plataforma de diálogo político y técnico regional inédita en otras latitudes que, de manera muy temprana, tuvo la capacidad de tener una voz frente a los temas y debates que la agenda del desarrollo iba imponiendo.

Así, Iberoamérica ha sido punta de lanza en promover un diálogo reflexivo entre la agenda internacional y la agenda propia de la región iberoamericana, buscando una interpretación dialéctica entre ambas narrativas. De esta manera, tanto desde el nivel político como desde el nivel técnico, el espacio iberoamericano ha registrado el mayor dinamismo en la producción de documentos y debates conceptuales sobre la CSS, la Cooperación Triangular y el desarrollo, la elaboración de herramientas metodológicas para la gestión de la cooperación, instrumentos para el registro y sistematización de iniciativas y, fundamentalmente, ha sido protagonista de una vasta

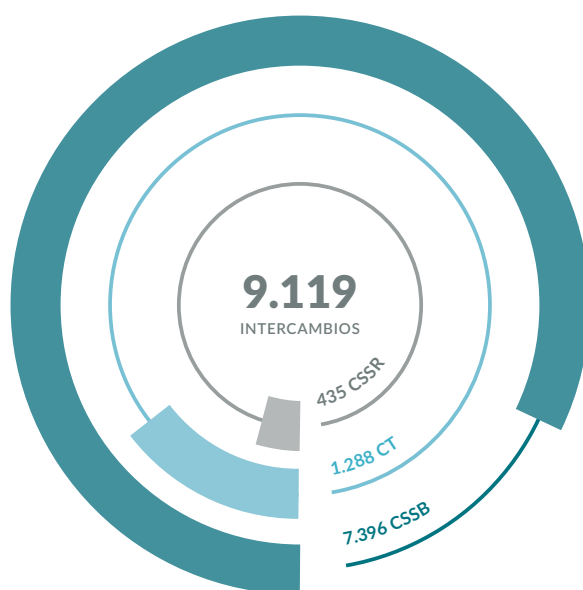
diversidad de intercambios de experiencias entre sus países miembro y con países de otras regiones, como Asia, África y el Caribe no iberoamericano.

Entre las principales producciones de la región se destaca el Informe de la Cooperación Sur-Sur y Triangular en Iberoamérica, elaborado por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), con el apoyo del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS) y la financiación de la Agencia Española para la Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID). Este instrumento de registro, sistematización, análisis y difusión de la CSS ha sido pionero a nivel internacional y ha servido de inspiración a otras regiones, como la africana, en sus esfuerzos por lograr la propia generación de información y la sistematización de sus experiencias.

El Informe nace en la primera década del siglo XXI como respuesta de la región al nuevo marco que la Agenda del Milenio imponía. Con su producción, los países iberoamericanos han logrado no sólo comunicar las iniciativas que llevan adelante y su aporte al desarrollo, sino también echar luz sobre las posiciones y visiones compartidas de la región respecto de la CSS y la Agenda Internacional al Desarrollo.

Desde su primera edición en el año 2007, el Informe ha dado cuenta de las más de 9.000 iniciativas de CSS, Cooperación Triangular y regional en la región (Gráfico 1), las cuales tienen como premisa el respeto a los valores, la cultura, las historias y particularidades locales, y las políticas y prioridades nacionales de cada país.

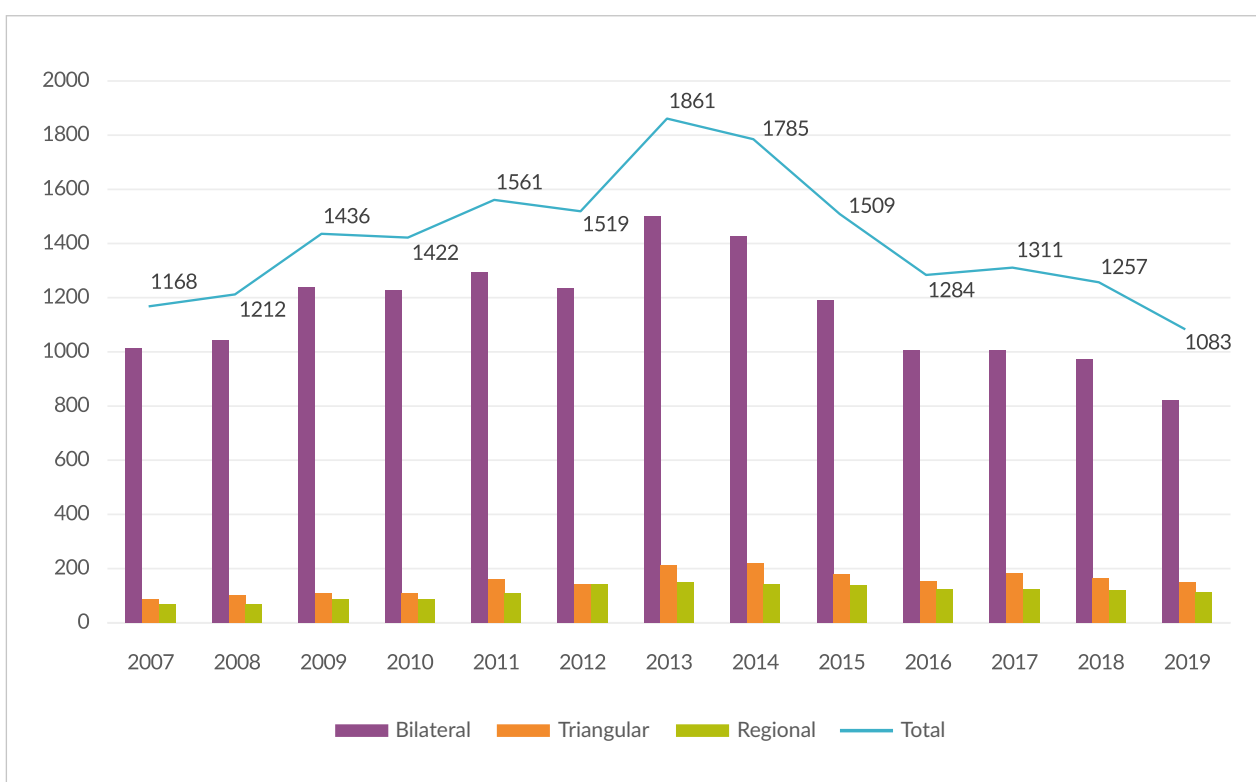
**Gráfico 1.** Iniciativas de Cooperación Sur-Sur y Triangular en las que han participado los países de Iberoamérica junto al resto del mundo, según modalidad (2006-2019). En unidades.



Fuente: [www.informesursur.org](http://www.informesursur.org)

Cada edición del Informe ha ido avanzando en la aplicación de indicadores, recursos, técnicas estadísticas y gráficas, permitiendo realizar año a año una caracterización más precisa y sofisticada de la cooperación ejecutada por los países iberoamericanos. Una cooperación que, desde el 2007 cuando inicia este ejercicio de registro y sistematización, ha mostrado una trayectoria irregular pero sostenida (Gráfico 2). Los programas, proyectos y acciones que año tras año se ejecutaron en cada una de las modalidades de CSS reconocidas en este espacio (Bilateral, Triangular y Regional) evidencian una apuesta y compromiso de estos países por esta forma de asociación.

**Gráfico 2.** Evolución de las iniciativas de Cooperación Sur-Sur y Triangular participadas por países iberoamericanos, según modalidad (2007-2019). En unidades.



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

Desde el año 2015, cuando se adopta la Agenda 2030, la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre Financiamiento para el Desarrollo, el Acuerdo de París sobre Cambio Climático y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, los países iberoamericanos han venido trabajando desde los niveles políticos y técnicos con el objetivo de integrar a la CSS al marco general de la cooperación internacional y en su alineación con la nueva agenda del desarrollo.



Durante los últimos años, y como evidencia del firme compromiso de la región por visibilizar la CSS y dar cuenta de su contribución a la resolución de los problemas del desarrollo, los países iberoamericanos junto a la SEGIB y el PIFCSS direccionaron sus esfuerzos hacia el diseño y construcción de una plataforma de datos online y regional sobre CSS. El Sistema Integrado de Datos de Iberoamérica sobre Cooperación Sur-Sur y Triangular (SIDICSS) constituye la primera y única plataforma online producida por una región en desarrollo, que posibilita el registro, almacenamiento, análisis y reporte de datos.

El SIDICSS permite, entre otras acciones, vincular cada iniciativa de CSS ejecutada durante estos diez años (y hacia adelante) a uno de los 30 sectores de actividad reconocidos en el espacio iberoamericano: *Educación, Salud, Población y salud reproductiva, Abastecimiento y saneamiento de agua, Otros servicios y políticas sociales, Energía, Transporte y almacenamiento, Comunicaciones, Ciencia y tecnología, Banca y finanzas, Empleo, Empresas, Extractivas, Agricultura y ganadería, Silvicultura, Pesca, Construcción, Industria, Turismo, Comercio, Fortalecimiento de Instituciones y Políticas Públicas, Gestión de finanzas públicas, Desarrollo legal y judicial y DDHH, Participación política y sociedad civil, Paz, seguridad pública, nacional y defensa, Medio ambiente, Gestión de desastres, Cultura, Género, y Otros*. Asimismo, permite conocer sobre qué sectores se trabaja más y cuáles no reciben tanta atención, al mismo tiempo que facilita la identificación de los países con mayor cúmulo de experiencias para dar respuesta a determinada problemática.

Tanto el SIDICSS como el *Informe de la Cooperación Sur-Sur y Triangular en Iberoamérica* constituyen dos herramientas con gran potencial para analizar las iniciativas llevadas adelante por la región, a la luz de la nueva agenda del desarrollo, buscando así avanzar en la identificación de la posible contribución que Iberoamérica pueda realizar, a través de su CSS, a la consecución de los ODS.

En efecto, los países de Iberoamérica han venido generando un cúmulo de experiencias compartidas a través de la CSS que representa un insumo diferencial para la implementación de los ODS. Las áreas que abordan los 17 ODS son sectores en los que los países iberoamericanos vienen trabajando conjuntamente desde hace décadas. Esto los convoca a poder identificar sus mayores fortalezas y los temas estratégicos y de alto impacto en el desarrollo sostenible de la región, poniendo en valor la CSS y CT en aquellos ámbitos en los que presentan ventajas comparativas para el cumplimiento de los ODS. El desafío, por tanto, es poder dar cuenta de la contribución que hace la región a la consecución de la Agenda 2030. Para enfrentar ese reto, Iberoamericana se hizo presente.



### III.

## ¿POR QUÉ UNA METODOLOGÍA IBEROAMERICANA?

Como se ha mencionado en el apartado anterior, el espacio iberoamericano ha sido pionero en establecer un diálogo productivo entre la agenda internacional y la agenda iberoamericana. A través de los sucesivos Informes de cooperación, y desde los diversos ámbitos de discusión tanto técnicos como políticos, esta región ha sido vanguardia en los debates en torno a cuestiones tales como los principios sobre los que se basa la Cooperación Sur-Sur y Triangular, el aporte de los países de renta media al desarrollo, el cuestionamiento al criterio economicista de la renta per cápita para medir el desarrollo, y la necesidad de no excluir a los países de renta media, alta y “graduados” de la ayuda oficial al desarrollo, entre otros.

Una vez aprobada la Agenda 2030, en el año 2015, los países iberoamericanos rápidamente dieron cuenta del inicio de un cambio en la narrativa



del desarrollo e invirtieron sus esfuerzos en trabajar sobre lo que este nuevo tiempo demandaba. Así, en el *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2016*, la región propone un balance en torno a los resultados y lecciones aprendidas de la Agenda del Milenio vigente entre el 2000 y el 2015 y ya sienta las bases para re-pensar su rol en el cumplimiento de la Agenda 2030. La larga y fructífera trayectoria de los países iberoamericanos en CSS y Triangular, posicionan a Iberoamérica como una región sin parangón para poner en marcha un ejercicio reflexivo acerca de la contribución de este tipo de cooperación al cumplimiento de la Agenda y sus 17 ODS.

La Agenda de desarrollo aprobada en 2015 reconoce a la CSS como medio de implementación y, por ende, como herramienta efectiva para la consecución de los ODS. En la misma línea, en el 40 aniversario del Plan de Acción de Buenos Aires (PABA), hito fundacional de la CSS celebrado en 2019, la comunidad internacional destacó la contribución de esta modalidad de cooperación al desarrollo de los países.

Estos reconocimientos otorgaron mayor impulso a la ya clara voluntad de la región por tener una posición clara y una voz colectiva respecto al rol de los países iberoamericanos en el nuevo contexto internacional y dar evidencia de ello.

Desde 2016, en las diversas instancias políticas (Reunión Ordinaria de Responsables de Cooperación de Iberoamérica y Consejo Intergubernamental del PIFCSS) se buscó cristalizar esa voluntad en una herramienta metodológica concreta que permitiese apoyar a los países y a la SEGIB en la identificación de la posible contribución de las iniciativas de CSS a los ODS, pudiendo ser incorporada al SIDICSS. Para ello, en una primera instancia se conformó un Grupo de Trabajo que pudiera comenzar a trabajar en el desarrollo de una metodología novedosa y alineada con la nueva Agenda 2030. Ese grupo estuvo compuesto por Argentina, España, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay, junto al PIFCSS y la SEGIB.

Con el insumo de las labores realizadas por este Grupo de trabajo, se celebraron sucesivamente dos talleres técnicos: “La contribución de la Cooperación Sur-Sur a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): definiendo una metodología desde Iberoamérica”, celebrado en Santo Domingo, República Dominicana, entre los días 19 a 21 de septiembre de 2018 y “La contribución de la Cooperación Sur-Sur a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): definiendo una metodología desde Iberoamérica” realizado en Montevideo, Uruguay, los días 9 y 10 de abril de 2019.

Estos encuentros tuvieron como objetivo avanzar concretamente en la definición de una metodología iberoamericana que permita conocer la posible alineación/contri-

bución de los proyectos, programas y acciones de Cooperación Sur-Sur de los que participa la región, a la consecución de los ODS. La tarea se emprende desde el principio y, como es habitual en este espacio, de manera colectiva y a partir de consensos. Así, los países comenzaron una primera reflexión en torno a los ODS, la Agenda 2030 y la CSS, sus características y rasgos definitorios.

Durante todo el proceso de trabajo fueron consensuadas ciertas premisas y características que este instrumento debía cumplir. En primer lugar, se definió trabajar en una metodología que fuera *orientadora* y facilitara la tarea de identificar el/los ODS que potencialmente podrían estar alineadas las iniciativas en curso. Por esta razón, esta metodología no constituiría una herramienta de evaluación ni de medición de la contribución o de impacto de la CSS sobre los ODS, pues lo que se buscaba era una metodología que se pudiera aplicar sobre iniciativas que aún se encontraran en ejecución y de las que se desconociera el efecto final que tendrían.

Asimismo, y como la práctica histórica en la región lo evidencia, se trabajó permanentemente de forma colectiva y horizontal, acordando que quienes definen soberanamente la potencial vinculación entre iniciativas de CSS y ODS son los propios países. Lo que esta metodología permite, a fin de cuentas, es facilitar esa labor de vinculación a través de un procedimiento estandarizado.

De igual manera, durante el proceso de trabajo se advirtió la necesidad de construir una metodología lógica y simple, que tuviese como punto de partida la iniciativa de cooperación y permitiese, con facilidad, identificar el ODS vinculado tal como lo ilustra el siguiente Gráfico 3. En la próxima sección se describirá con detalle este proceso de trabajo. Por otro lado, teniendo en cuenta la complejidad de la Agenda 2030, se buscó construir una metodología lo más intuitiva posible, para que quien tenga a cargo la tarea de vincular la iniciativa con los ODS pueda hacerlo sin necesidad de contar con un conocimiento exhaustivo de la Agenda.

Como resultado de este proceso, se obtuvo una metodología iberoamericana que no solo cumple con los objetivos propuestos inicialmente, sino que además es replicable también en otros ejercicios de alineación de planes nacionales, presupuestos, programas, etc., con la Agenda 2030, sirviendo también de apoyo a las experiencias nacionales que se encuentran en marcha en la región.

Gráfico 3. Ruta de la metodología orientadora.



Fuente: SEGIB 2020

En síntesis, y en consonancia con su trayectoria, los países iberoamericanos definieron colectivamente una **metodología iberoamericana** que presenta las siguientes características principales:

**Tabla 1:** Características principales de la metodología iberoamericana.

<p><b>UNA METODOLOGÍA ORIENTADORA</b></p>	<p>El propósito es orientar y/o facilitar la categorización de las iniciativas de CSS y Triangular según el/los ODS con los que potencialmente podrían estar alineadas. Es susceptible de aplicarse a una cooperación que ya finalizó, pero, en general, se utiliza para vincular iniciativas que están en ejecución y a las que previamente no se les ha asociado un ODS.</p>
<p><b>LOS USUARIOS PRINCIPALES SON LOS PAÍSES</b></p>	<p>El uso de la metodología no incide ni modifica cualquier categorización que hagan los países soberanamente por sí mismos, sino que brinda una herramienta para hacerlo con mayor facilidad y estandarización cuando esa información, eventualmente, no esté disponible al momento de ingresarla al SIDICSS.</p>
<p><b>BASADA EN UN TRABAJO COLECTIVO PERMANENTE</b></p>	<p>El trabajo colectivo, el diálogo permanente y la necesaria adopción de consensos permiten que los países se identifiquen y apropien de la metodología.</p>
<p><b>UNA HERRAMIENTA INTUITIVA</b></p>	<p>Es una herramienta para guiar la identificación de la relación Cooperación-ODS del modo más intuitivo posible, sin necesidad de que quién realice esa categorización deba contar con un conocimiento exhaustivo de las especificidades de la Agenda 2030.</p>
<p><b>CONSTRUIDA SOBRE UNA RUTA LÓGICA</b></p>	<p>La ruta permite, tomando como punto de partida la iniciativa de CSS, identificar con relativa facilidad con cual/es ODS podría la cooperación estar potencialmente alineada.</p>
<p><b>REPLICABLE</b></p>	<p>La metodología resulta replicable a otros usos nacionales y regionales, como puede ser la identificación de la alineación de un presupuesto o de un plan nacional de desarrollo a los ODS, apoyando de esta forma algunos ejercicios nacionales que ya se vienen realizando.</p>

Fuente: Elaboración propia





## IV.

# EL CAMINO HACIA UNA METODOLOGÍA IBEROAMERICANA

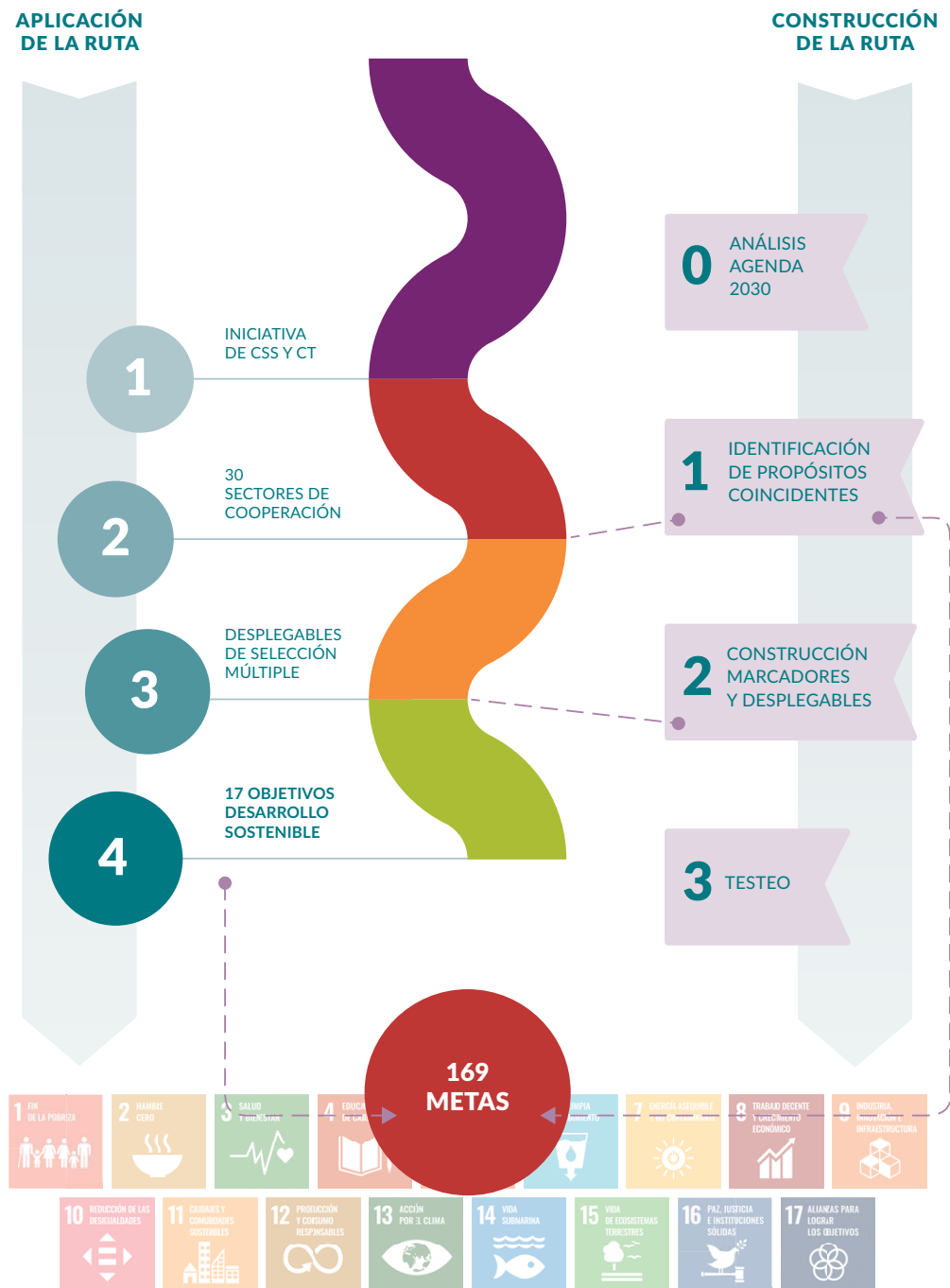
La metodología sobre la cual trabajaron los países iberoamericanos ha sido elaborada en base a un proceso colectivo que se ha organizado en torno a una serie de **fases, tareas y productos**. En este sentido, y tomando en consideración el carácter colectivo del trabajo, resulta pertinente dar cuenta de las características que asumieron dichas fases, qué tareas se incluyen en las mismas, cómo se distribuyen entre los diversos actores y cuáles son los productos finales. Este rico proceso de trabajo tuvo como objetivo contar con una herramienta que permitiera facilitar la identificación entre las posibles alineaciones de la CSS y Triangular, a los ODS.



## FASES Y TAREAS DE UN PROCESO COLECTIVO

En el Gráfico 4 se puede observar la “ruta” que deberá seguir quien decida utilizar la metodología a la hora de aplicarla, y vincula a ésta las **fases de trabajo** que fueron necesarias para poder construirla y generar la secuencia: **(1) iniciativa de CSS – (2) sector de actividad – (3) desplegable – (4) ODS.**

Gráfico 4. Fases para la construcción colectiva.



Fuente: SEGIB (2020)

La construcción de esta ruta, junto a sus fases, tareas y productos fueron decididas, consensuadas y validadas por los países iberoamericanos en el marco del trabajo realizado por el Grupo de Trabajo y en los dos talleres técnicos “La contribución de la Cooperación Sur-Sur a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): definiendo una metodología desde Iberoamérica” celebrados, sucesivamente, en septiembre de 2018 en Santo Domingo (República Dominicana) y en abril de 2019 en Montevideo (Uruguay).

A continuación, se detallan las fases transitadas como parte de esta ruta de acción.

## Fase 0. Conociendo e interpretando la Agenda 2030

Como se ha mencionado, la complejidad que reviste la Agenda 2030, la interrelación entre ODS y el rol que juegan las Metas son tan importantes que el proceso de construcción de la metodología requirió de una Fase 0, que analizara las Metas y los ODS que conforman la Agenda 2030, para poder así adoptar el tratamiento y los criterios metodológicos más adecuados posibles.

En efecto, la Agenda 2030 es una agenda de gran complejidad, compuesta de 17 ODS y 169 metas y con una gran interconexión entre estos elementos. Las metas y objetivos buscan expresar el enfoque multidimensional (económico, social y medioambiental) del desarrollo y el necesario y permanente diálogo entre estas mismas múltiples dimensiones, por lo cual los ODS y sus metas tienen una gran interrelación.

Esta fase previa se realizó analizando los componentes de la agenda desde una doble perspectiva. Por un lado, se abordó la **interconexión existente entre las metas, entre estas y los ODS y entre los ODS entre sí**. Se trata de un aspecto que ha sido intensamente trabajado en el propio marco de las Naciones Unidas, siendo un referente de ello, a modo de ilustración, el documento elaborado por Le Blanc en 2015 para UNDESA, la Agencia de las Naciones Unidas para los Asuntos Económicos y Sociales.

En efecto, lo que comúnmente sucede es que, en algunos casos, las metas se vinculan únicamente con el ODS para el que fueron concebidas y, en otras ocasiones, se vinculan entre ellas y con varios ODS a la vez. Como consecuencia de esto, los 17 ODS aparecen también, en diferente medida, interrelacionados entre ellos.

Por otro lado, durante esta fase, se analizaron las cuestiones referentes a los contenidos y formulación de las Metas dado que, además del importante rol que desempeñan, existe un reto metodológico relativo al modo de interpretar cada una de las

169 Metas asociadas a los ODS. En este sentido, algunas metas centran su propósito en *qué* hay que lograr, mientras que otras lo ponen en el *cómo*. Algunas enfatizan su carácter cualitativo, mientras que otras destacan por sus aspectos cuantitativos; algunas son muy restrictivas ya que se aplican sólo a un determinado grupo de países o personas y, algunas otras, no logran vincularse de manera tan clara con el ODS al cual se asocian.

Con base en lo expuesto, el desarrollo de esta fase previa, o Fase 0, permitió consensuar una serie de **criterios metodológicos** que consideramos importante mencionar.

En primer lugar, con el fin de reflejar la complejidad y los matices de los procesos de cooperación realizados, se concluyó que lo conveniente sería tratar de **identificar, además del ODS “principal”, alguno con carácter “secundario”**. Como se verá más adelante, el contar con un Objetivo secundario posibilitará un análisis más profundo y certero en relación a la vinculación entre las iniciativas de CSS y los ODS.

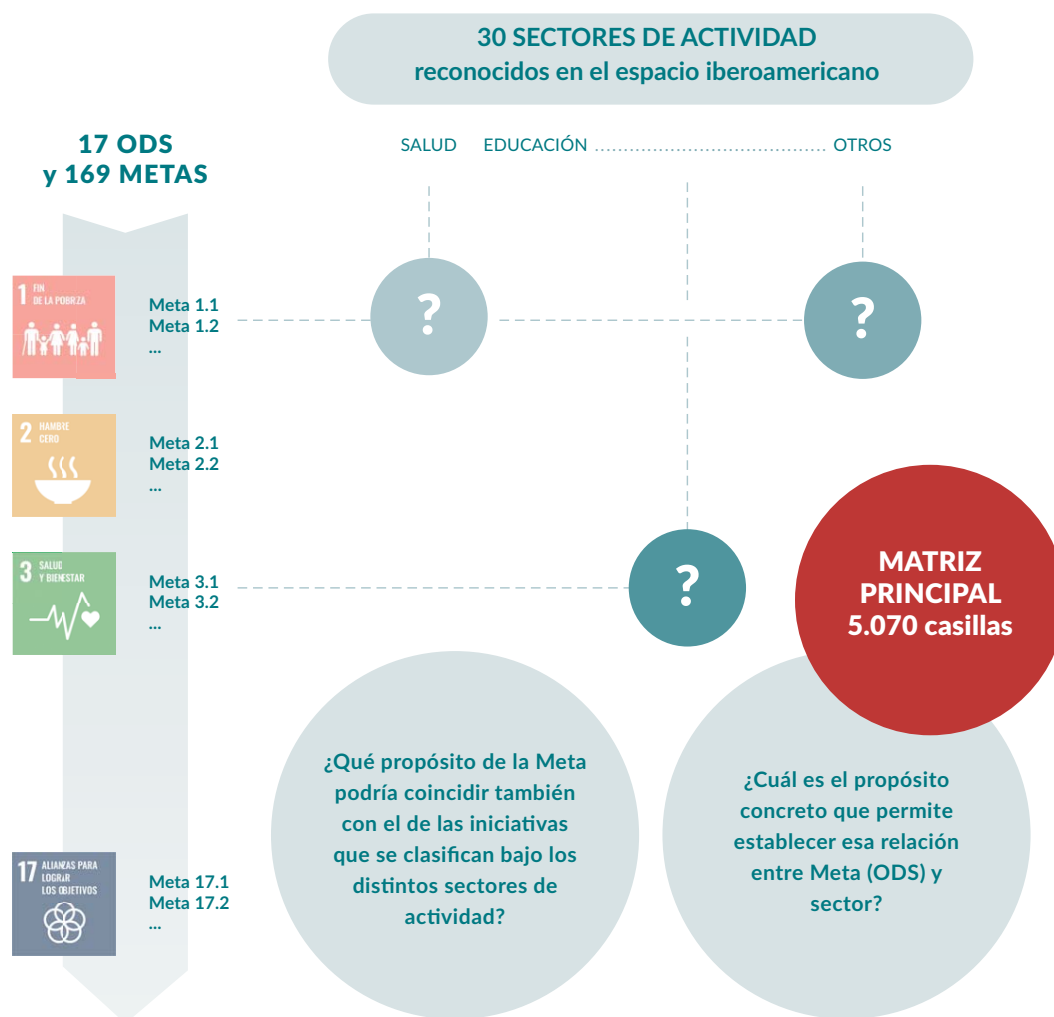
En segundo lugar, la interpretación de las Metas se realizará, por un lado, **poniendo el foco en el fin** (qué) y no en el medio (cómo); y por otro, **interpretando con flexibilidad las restricciones que incorporan**, ajustando así su interpretación a la realidad de la región y de sus procesos de cooperación.

## Fase 1. Identificando “coincidencias” entre metas y sectores

Esta primera fase tiene como objetivo la identificación de coincidencias entre las 169 Metas, interpretadas según los criterios recién expuestos, y los 30 Sectores de actividad reconocidos en el espacio iberoamericano mencionados en la sección II.

Así, el objetivo es la construcción de una “**matriz de coincidencias**” que, como se ejemplifica en el Gráfico 5, se obtiene al situar de manera vertical las 169 Metas y, horizontalmente, los 30 sectores de actividad reconocidos en el espacio iberoamericano. De esta manera, Meta a Meta, y Sector a Sector, la pregunta que se plantea es: *El propósito que recoge la Meta X ¿puede potencialmente coincidir con el de la iniciativa de CSS que esté categorizada bajo el Sector Y?* Si no se observa coincidencia, la celda queda vacía. Si por el contrario sí se observa coincidencia, ésta se registra especificando además cuál es el propósito concreto que permite establecer esta relación entre la Meta (ODS) y el Sector.

Gráfico 5. Fase 1: ¿Cómo se identifican los propósitos coincidentes?




Fuente: SEGIB (2020)

De este modo si tenemos una Meta cuyo propósito principal es “asegurar el acceso de todas las personas (...) a una alimentación sana, nutritiva y suficiente” podría haber iniciativas de CSS que atendieran a este mismo objetivo desde los sectores *Salud, Agropecuario, Pesca e Industria*.

Es necesario mencionar que algunos ODS, ya sea por su naturaleza o por su especial relacionamiento con la CSS, merecen un abordaje específico para evitar un posible “sobredimensionamiento” de su potencial alineación. Concretamente nos referimos al **ODS 1. Fin de la pobreza**; al **ODS 16. Paz, Justicia e Instituciones sólidas** y al **ODS 17. Alianzas para lograr los Objetivos**. La Tabla 2 explica el porqué de la necesidad de un especial abordaje para cada uno de estos, así como el tratamiento que se decidió adoptar.

**Tabla 2.** Criterios respecto del tratamiento de los ODS 1, 16 y 17.

ODS	¿Por qué requiere un tratamiento distinto?	Criterios de tratamiento acordados
	<p>Se trata de un objetivo muy amplio y transversal que puede acabar relacionándose con prácticamente cualquier sector.</p>	<p>Para evitar un “sobredimensionamiento” de este ODS, los países optaron por ser restrictivos en su tratamiento y en exigir que, para establecer una potencial alineación respecto de éste, el objetivo de la CSS esté muy explícitamente relacionado con la lucha contra la pobreza y/o esté actuando sobre población en condiciones de pobreza.</p>
	<p>La CSS de nuestra región tiene, entre sus propósitos principales, el fortalecimiento de las instituciones públicas. La pregunta que en consecuencia emerge es si cada vez que la CSS contribuye (aunque no sea su propósito principal) a fortalecer las instituciones públicas, se está incidiendo, a su vez, sobre el ODS 16.</p>	<p>Los países consideraron que, plantear ese vínculo “por defecto” podía generar un “sobredimensionamiento” de la relación entre la CSS y este ODS. Así, optaron de nuevo por ser “restrictivos” e intentar tomar como guía la potencial alineación con la Meta 16.6, la cual hace referencia explícita a la creación y fortalecimiento de “instituciones eficaces”.</p>

	<p>Se trata del ODS que incluye todo lo relativo al fortalecimiento de la CSS y Triangular y de la propia Cooperación Internacional, además de reconocerlas como Medio de Implementación.</p>	<p>Para evitar de nuevo un “sobredimensionamiento” de este ODS, y dado que sus Metas se organizan en bloques temáticos, los países decidieron que había que centrar los esfuerzos en la potencial alineación de la CSS con las Metas que computan bajo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Finanzas</li> <li>• Tecnología</li> <li>• Creación de capacidades</li> <li>• Alianzas</li> <li>• Datos y rendición de cuentas</li> </ul>
---	---	---

Fuente: SEGIB (2020)

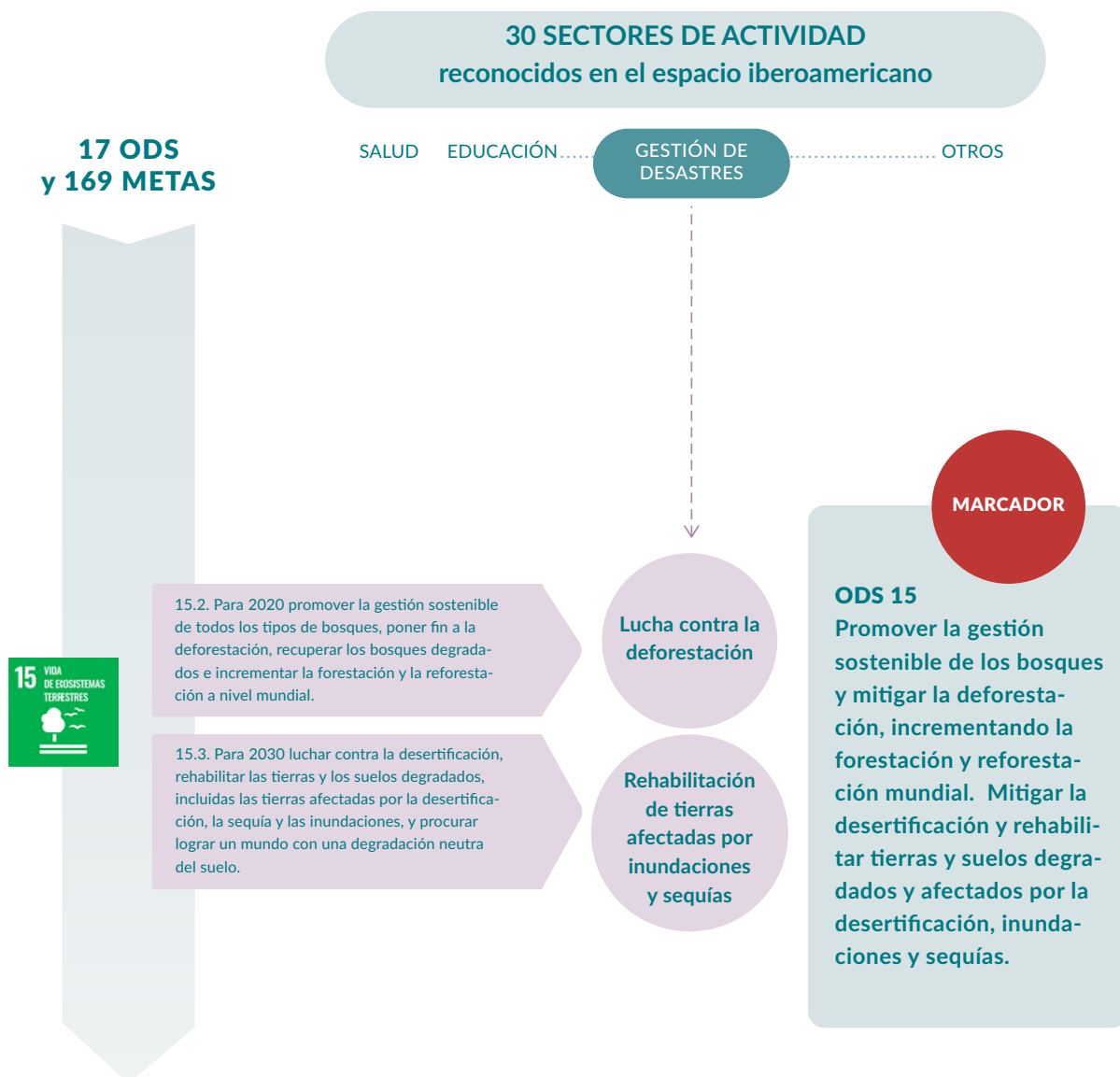
Cabe destacar que esta fase del proceso ha sido de las más laboriosas, pues la magnitud de información que requirió cotejar cada meta con cada sector implicó la construcción de una matriz con más de 5.000 casillas.

## Fase 2. Construyendo los despleables de selección múltiple

En esta fase se trabajó sobre la matriz generada en la fase anterior con el objetivo de construir una serie de **marcadores y 30 despleables de selección múltiple, que se asocian a los 30 sectores de actividad** reconocidos en Iberoamérica. El Gráfico 6 ejemplifica y resume de modo muy claro el proceso.

Como primera acción se trabajó en la construcción de los marcadores. Tomando como ejemplo al sector *Gestión de desastres*, y como se observa en el Gráfico 6, una de las coincidencias se produce a través de las Metas 15.2 y 15.3 pertenecientes al ODS 15, Vida de Ecosistemas Terrestres. Esta relación se produce a través de aquellas iniciativas de CSS que, clasificadas bajo Gestión de desastres, puedan estar potencialmente contribuyendo a la “lucha contra la desertificación” (Meta 15.2) y/o a la “rehabilitación de tierras afectadas por inundaciones y sequías” (Meta 15.3).

Gráfico 6. Generando un “marcador”: el caso del sector Gestión de desastres y el ODS 15.



Fuente: SEGIB (2020)

Agregando ambas Metas se construye el “marcador” (uno único) que debe dar la opción de identificar la alineación potencial de una iniciativa de CSS con el ODS 15. En este caso, la redacción final que recogería esa potencial alineación sería la que muestra el Esquema 7, “Promover la gestión sostenible de los bosques y mitigar la deforestación, incrementando la forestación y reforestación a nivel mundial/ Mitigar la desertificación y rehabilitar tierras y suelos degradados y afectados por la desertificación, inundaciones y sequías”. Como queda demostrado, lo que se busca es que **el marcador reproduzca la redacción de la meta, pero de un modo en el que se identifique claramente la alineación existente.**



Luego de esta operación, se procede a la construcción del desplegable de selección múltiple para cada uno de los sectores. Es decir, se agrupan todos los marcadores generados en cada uno de los sectores (hasta un máximo de 17 ya que se trata de 17 ODS), como se presenta en el Gráfico 7.

Gráfico 7. Desplegable de selección múltiple: un ejemplo a partir del sector *Gestión de desastres*.

**GESTIÓN DE DESASTRES**

La iniciativa puede estar potencialmente alineada con...

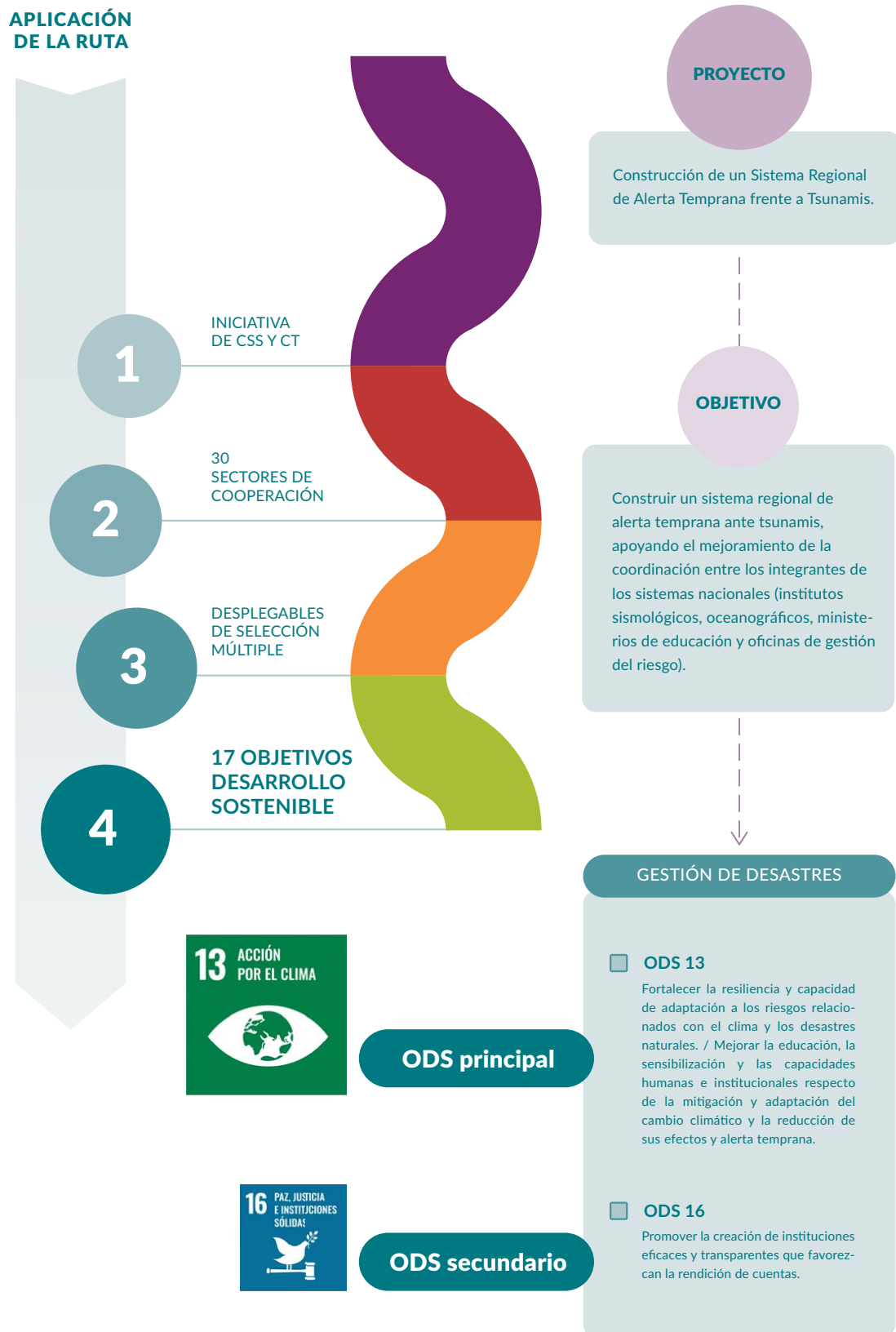
- ODS 1**  
Fomentar la resiliencia de los pobres y las personas en situación de vulnerabilidad frente a fenómenos extremos.
- ODS 2**  
Asegurar la sostenibilidad de la producción de alimentos y la resiliencia frente a fenómenos extremos y mejorar la calidad del suelo y tierra.
- ODS 4**  
Aumentar las competencias técnicas y profesionales de jóvenes y adultos para acceder a empleo, trabajo decente y emprendimiento. / Promover el acceso a programas de enseñanza superior, especialmente a través de becas.
- ODS 5**  
Reducir la desigualdad en el acceso de las mujeres a medidas de prevención y resiliencia frente a fenómenos extremos.
- ODS 9**  
Desarrollar infraestructuras resilientes y un acceso accesible y equitativo para todos.
- ODS 10**  
Reducir la desigualdad y la disparidad en y entre los países.
- ODS 11**  
Asegurar el acceso a vivienda segura y resiliente y mejorar barrios marginales. / Contribuir a reducir las muertes y las pérdidas económicas causadas por desastres, en especial protegiendo a pobres y personas en situación de vulnerabilidad.
- ODS 13**  
Fortalecer la resiliencia y capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales. / Mejorar la educación, la sensibilización y las capacidades humanas e institucionales respecto de la mitigación y adaptación del cambio climático y la reducción de sus efectos y alerta temprana.
- ODS 14**  
Gestionar y proteger los ecosistemas marinos y costeros, incluso fortaleciendo su resiliencia y restauración.
- ODS 15**  
Promover la gestión sostenible de los bosques y mitigar la deforestación, incrementando la forestación y reforestación a nivel mundial. / Mitigar la desertificación y rehabilitar tierras y suelos degradados y afectados por la desertificación, inundaciones y sequías.
- ODS 16**  
Promover la creación de instituciones eficaces y transparentes que favorezcan la rendición de cuentas.

Fuente: SEGIB (2020)

### Fase 3. Testeo, aplicación y ajustes metodológicos

Una vez que se han generado los marcadores y se han organizado en torno a los 30 desplegables de selección múltiple, nos encontramos en condiciones de testear la metodología. De este modo, podremos comprobar su funcionamiento y coherencia y revisar los criterios adoptados, pudiendo realizar los ajustes y modificaciones que sean pertinentes.

Gráfico 8. Desplegable de selección múltiple: un ejemplo a partir del sector *Gestión de desastres*.



Fuente: SEGIB (2020)

En el Gráfico 8 se ejemplifica la ruta de aplicación de la metodología. Siguiendo con el mismo caso como ejemplo, en él se observa de qué manera el propósito general del proyecto, *Construcción de un sistema regional de alerta temprana frente a tsunamis*, está potencialmente alineado con el ODS 13, Acción por el clima, que se convierte así en el ODS principal. A su vez, el propósito relativo al fortalecimiento de las instituciones nacionales que trabajan en los sistemas de alerta temprana, puede considerarse potencialmente alineado con un ODS secundario: el ODS 16 Paz, Justicia e instituciones sólidas.

Si bien la elección de un ODS secundario no es obligatoria en el proceso, el *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2018* demostró que, cerca del 60% de las iniciativas de CSS estuvieron potencialmente alineadas con más de un ODS, por lo que el incluir uno secundario permitirá un análisis más certero de las acciones implementadas.



V.

## LA METODOLOGÍA: FORTALEZAS Y DESAFÍOS POR DELANTE

La construcción de la metodología hasta aquí presentada, que busca orientar la identificación de la potencial alineación de la Cooperación Sur-Sur y Triangular con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ha sido un proceso colectivo de los países iberoamericanos en conjunto con la SEGIB y el PIFCSS.

En este camino, se han podido establecer algunas de las principales fortalezas desarrolladas, así como los desafíos que aún enfrenta la implementación y aplicación de la mencionada metodología, los cuales se detallan a profundidad en la Tabla 3.



En lo relativo a las fortalezas, las mismas tienen base en tres ejes principales. En primer lugar, el de la **persona usuaria**. La aplicación intuitiva de la metodología, sumada a que no se exige información adicional y a que el foco está puesto sobre la iniciativa de CSS, y no en la Agenda 2030, hacen de esta metodología un instrumento no sólo útil, sino sencillo de usar.

En segundo lugar, los **resultados**. La alternativa propuesta a través de la cual se puede identificar, además del ODS principal uno secundario, posibilita la comprensión, en mayor profundidad, de los matices de las iniciativas de cooperación, permitiendo avanzar hacia un desarrollo multidimensional.

Por último, el **proceso colectivo** utilizado para la construcción de la metodología la dota de una alta legitimidad y robustez, y facilita su apropiación por parte de los países.

En lo que respecta a los desafíos, también se pueden identificar dos ejes diferenciados.

En primer lugar, aquellos que afectan directamente a la metodología. Como este proceso es en esencia un ejercicio de sistematización, uno de los retos identificados es que la metodología permita, tanto en su construcción como en su aplicación, abarcar la mayor cantidad de casos posibles. La propia esencia de las acciones de cooperación puede provocar la existencia de iniciativas que, por sus características particulares o novedosas, queden fuera de las lógicas establecidas en la metodología. En este sentido, se deberán formular alternativas que permitan y faciliten la flexibilidad de su aplicación.

En segundo lugar, existen desafíos que pueden ser considerados externos. En este sentido, el reto principal se vincula con la calidad de la información relativa a las iniciativas de CSS, un desafío que va más allá de la metodología y que constituye un elemento central para el espacio iberoamericano.

**Tabla 3.** Principales fortalezas y desafíos.

<p><b>FORTALEZAS</b></p>	<p>La información respecto del sector bajo que clasifican los proyectos de CSS es obligatoria para su carga en el SIDICSS, por lo que está siempre disponible.</p>
	<p>La utilización de “marcadores” constituye un recurso metodológico, para lograr que sea:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Intuitivo y amigable.</li> <li>• Que se reduzca el volumen de opciones (Metas) en torno a las que elegir, así como el grado de subjetividad con el que se establece la alineación.</li> <li>• Que no requiera del usuario un gran conocimiento de la Agenda 2030, sino más bien de la iniciativa de CSS.</li> </ul>
	<p>La utilización de un sistema de <i>check</i> múltiple permite:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No tener que pedir al usuario “nueva información” respecto de la iniciativa de CSS, sino posicionarse respecto de las opciones que se le plantean partiendo de los datos que ya tiene.</li> <li>• No limitar el análisis a la alineación de las iniciativas con un solo ODS, sino abrir la posibilidad de identificar otro secundario, algo que dota de matices y riqueza a la interpretación final del resultado.</li> </ul>
	<p>Legitimidad y robustez que le da su proceso de construcción colectiva.</p>
<p><b>DESAFÍOS</b></p>	<p>En tanto que ejercicio de sistematización, uno de los retos es que, tanto en su construcción como en su aplicación, la metodología permita cubrir el máximo de casuísticas posibles, pues siempre puede haber experiencias de cooperación que, por particulares o por poco frecuentes, queden pendientes. En este sentido, la metodología debe buscar fórmulas que faciliten la flexibilidad en su aplicación.</p>
	<p>Es imprescindible mejorar la calidad de la información relativa a las iniciativas de CSS, especialmente en lo relativo al título y a los objetivos a los que atiende.</p>

	<p>La correcta aplicación de la metodología es muy dependiente de cómo se realice la categorización de la CSS por sectores de actividad. En este sentido, resulta muy relevante:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Mejorar la a veces difícil asociación entre CSS y sector, que no siempre es directa ni coincidente con la realizada por el país a nivel nacional, con una clasificación propia.</li><li>• Mejorar la delimitación de contenidos en la clasificación sectorial usada en el espacio iberoamericano que, como prácticamente todas estas clasificaciones y a pesar de haber sido consensuada por todos los países, siempre puede ser mejorada.</li></ul>
	<p>Acordar su traslación al Sistema Integrado de Datos de Iberoamérica sobre CSS y Triangular (SIDICSS).</p>

Fuente: SEGIB (2020)

No obstante, y más allá de los mencionados, el desafío más grande se relaciona con el paso de la metodología desarrollada al Sistema Integrado de Datos de Iberoamérica sobre Cooperación Sur-Sur y Triangular (SIDICSS).

Si bien la metodología se concibió teniendo presente su potencial implementación en el SIDICSS y tomando en consideración los recursos que el propio sistema otorga, su traslado a la plataforma suponía un importante reto, sin grandes dificultades técnicas, pero con un gran número de horas de programación. Cabe agregar que, en el momento de publicar este documento, la metodología había sido implementada con éxito al SIDICSS y ya estaba siendo usada por los países.

Asimismo, no se debe perder de vista uno de los elementos centrales planteados a lo largo del documento: esta metodología es orientadora y su uso e implementación debe permitir quien la utilice flexibilidad en su aplicación y en la selección del ODS al que potencialmente se alinea su iniciativa de CSS.

En este sentido, el SIDICSS ofrece dos posibilidades, es decir dos rutas posibles. Una directa, en la cual los países que hayan avanzado en la identificación de su ODS puedan señalarlo sin más complicaciones y una indirecta en la cual, quienes aún no tengan esa información disponible, puedan utilizar la metodología como una guía para identificar su respuesta.



Finalmente, un elemento más a considerar es que las fortalezas y desafíos aquí presentados se plantearon específicamente desde una perspectiva técnica, pero permiten también realizar una valoración política necesaria. En este sentido, poniendo en valor la fortaleza derivada del proceso colectivo de construcción de la misma, es necesario transitar hacia un escenario en el que todos los países del espacio iberoamericano puedan aplicarla en igualdad de condiciones, porque esta metodología también tiene el desafío de “no dejar a nadie atrás”.



## VI.

# REFLEXIONES FINALES

Las páginas precedentes han buscado facilitar el conocimiento y la comprensión de la nueva metodología producida por Iberoamérica que permitirá orientar la identificación de la potencial alineación de la CSS y Triangular con los ODS.

El recorrido por los antecedentes y el marco político en que se adopta la decisión de avanzar en su construcción, permiten comprender que no se trata de un ejercicio aislado, sino que se inscribe en una tradición de compromiso de Iberoamérica con el desarrollo y de constante esfuerzo por dar cuenta de la labor que los 22 países realizan, a través de la CSS, en todas sus modalidades.

Hoy la región cuenta con una inédita e innovadora herramienta que permitirá robustecer el diálogo entre la CSS y la Agenda 2030. Facilitando la producción de datos, información y reportes que aporten evidencia de calidad para todo análisis que se quiera hacer en torno a la CSS iberoamericana y su contribución al desarrollo.



Esta herramienta ha sido fruto de un trabajo consciente, colectivo y horizontal de toda Iberoamérica. Su proceso de construcción es, sin dudas, su valor agregado. Quedan aún grandes retos por delante, retos que se presentan a medida que se avanza. Tanto el *Informe de la Cooperación Sur-Sur y Triangular en Iberoamérica*, como el SIDICSS y hoy esta metodología, con su reciente incorporación al SIDICSS, representan avances más que sustantivos.

Del mismo modo, estos avances son puertas que se abren a nuevos desafíos. Entre lo más urgentes podemos identificar la necesaria mejora en la calidad de la información y la aplicabilidad de la metodología para todos los países en igualdad de condiciones.

Sin dudas, Iberoamérica vuelve a ser, una vez más, pionera en la expresión de una voluntad política que interpreta la narrativa del desarrollo vigente y la materializa en una herramienta metodológica concreta al servicio de los países que la integran. Una herramienta que representa *sintonía fina* en la tarea de vincular la CSS y los ODS y que probablemente servirá de inspiración para otras regiones en desarrollo que busquen transitar este mismo camino.







## La Cooperación Sur-Sur (CSS) y Triangular y su alineación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): una metodología

En julio de 2020, los 22 países iberoamericanos, daban luz verde a la metodología iberoamericana que orienta la identificación de la potencial alineación de la CSS y Triangular con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Culminaba así una tarea colectiva de más de dos años, en las que los países, liderados por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y acompañados por el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS), trabajaron para dotarse de nuevas e innovadoras herramientas que puedan contribuir a apoyar su compromiso con el cumplimiento de la Agenda 2030.

El presente documento *La Cooperación Sur-Sur (CSS) y Triangular y su alineación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): una metodología* busca dar cuenta del marco en el que se adoptó la decisión política que dio lugar a este ejercicio, del proceso colectivo de trabajo que culminó en dicho producto y de sus características centrales, así como de las principales fortalezas y los retos que quedan por delante.

En colaboración con:



Con la financiación de:

