

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**



TRABAJO DE INVESTIGACIÓN:

**LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA COMO GENERADORA DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES EN EL SALVADOR: CASO  
ALCALDÍA MUNICIPAL DE SANTIAGO NONUALCO, PERIODO 2001-  
2013**

PRESENTADO POR:

Chicas García, Eduardo José  
Marroquín Valladares, Johnny Alexander  
Ramos Vásquez, Willian Ernesto

PARA OPTAR AL GRADO DE:

**LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

SAN SALVADOR, EL SALVADOR, JULIO DE 2015

## **UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

### **RECTOR:**

Ingeniero Mario Roberto Nieto Lovo

### **VICERECTORA ACADÉMICA:**

Maestra Ana María Glower de Alvarado

### **VICERECTOR ADMINISTRATIVO:**

Maestro Oscar Noé Navarrete Romero

### **SECRETARIA GENERAL:**

Doctora Ana Leticia Zavaleta de Amaya

### **FISCAL GENERAL:**

Licenciado Francisco Cruz Letona

## **FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

### **DECANO:**

Licenciado José Reinerio Carranza

### **VICEDECANO:**

Licenciado Donald Sosa Preza

### **SECRETARIO:**

Licenciado Francisco Alberto Granados Hernández

### **DIRECTOR DEL PROCESO DE GRADUACIÓN**

Licenciado Miguel Ángel Paredes Bermúdez

## **ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**

### **DIRECTORA DE LA ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES:**

Maestra Yaqueline Suleyma Rodas

### **COORDINADORA INTERINA DEL PROCESO DE GRADUACIÓN:**

Maestra Yaqueline Suleyma Rodas

### **DOCENTE ASESORA DEL PROCESO DE GRADUACION:**

Maestra Yaqueline Suleyma Rodas

## **AGRADECIMIENTOS**

En primer lugar le doy gracias a Dios por haberme permitido llegar a este momento de mi carrera, de igual manera quiero agradecer a mi madre por haberme apoyado económicamente y moralmente al encarar este reto, sin su ayuda incondicional en mi vida no hubiera podido conseguir llegar hasta esta etapa, también agradezco a toda mi familia porque de igual manera me mostraron su apoyo y me dieron muchos ánimos para seguir adelante. Agradezco mucho a Yaqueline Rodas nuestra maestra y asesora ya que con mucha dedicación y comprensión ayudó en la elaboración este documento, puedo decir que es un gran ejemplo y una gran persona de la que he aprendido mucho, y solo me queda desearle muchos éxitos en su vida.

A todos ellos, muchas gracias.

**Eduardo José Chicas García**

Le agradezco a Dios por haberme brindado paciencia, fortaleza y sabiduría a lo largo de mi carrera, por haber sido guía y permitirme concluir este ciclo tan importante en mi vida y que me llena de orgullo y felicidad.

Agradezco a mis padres por su valioso e incondicional apoyo, por depositar en mí su confianza, siendo su sacrificio y esfuerzo mi fuente de inspiración para finalizar mi carrera universitaria. A mi hermano por ser pieza fundamental en mi esfuerzo de superación, por apoyarme siempre y ser uno de mis más preciados tesoros. A mis compañeras y compañeros por regalarme maravillosas experiencias durante todo este tiempo de estudio y darme sostén en los momentos más difíciles. A mi amiga y maestra Yaqueline Rodas por haber compartido su conocimiento y amistad, por haber brindado en todo momento su apoyo a nivel académico y personal siendo una persona digna de admiración.

A todos ellos les estaré eternamente agradecido.

**Johnny Alexander Marroquín Valladares**

En primer lugar, quiero agradecer a Dios por haberme permitido llegar hasta este momento cumbre de mi carrera, creo que sin la fortaleza que él me da nunca hubiera podido llegar hasta este momento. Agradecer así también a toda mi familia por todo el apoyo y ánimos mostrados durante todos estos años, especialmente a mi padre y mi madre, ya que sin su apoyo económico y moral incondicional, me habría sido casi imposible seguir estudiando y lograr este sueño. Por último, agradecer a la Universidad de El Salvador en general, a muchos compañeros que en todo momento me ayudaron cuando más lo necesite, a todos mis catedráticos de los cuales aprendí mucho en estos seis años, pero especialmente de nuestra asesora de Tesis, la Maestra Yaqueline Rodas, a quien considero una amiga, una persona muy admirable en todos los sentidos, y a quien agradezco infinitamente por su enorme, valiosa, comprensiva y paciente ayuda aportada en todo el proceso de investigación.

A todos ellos, muchas gracias.

**Willian Ernesto Ramos Vásquez**

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>iv</b>
<b>CAPÍTULO I: ORIGEN, CARACTERÍSTICAS Y FUNCIONAMIENTO DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA</b>	<b>1</b>
1.1 Cooperación Internacional	2
1.1.1 Aproximación Histórica de la Cooperación Internacional	2
1.1.2 Clasificación de la Cooperación Internacional	4
1.1.2.1 Fuentes de Cooperación Internacional	4
1.1.2.2. Tipos de la Cooperación Internacional	11
1.1.3 Estrategias de la Cooperación Internacional	14
1.2 Cooperación Descentralizada	19
1.2.1 Contexto Histórico de la Cooperación Descentralizada	19
1.2.2 Surgimiento de la Cooperación Descentralizada	21
1.2.3 Conceptualización de la Cooperación Descentralizada	23
1.2.3.1 Definición de Cooperación Descentralizada	23
1.2.3.2 Elementos del Concepto de Cooperación Descentralizada	27
1.2.4 Actores de la Cooperación Descentralizada	30
1.2.4.1 Agentes Donantes de la Cooperación Descentralizada	31
1.2.4.2 Agentes Receptores de la Cooperación Descentralizada	40
1.2.5 Modalidades de la Cooperación Descentralizada	44
<b>CAPÍTULO II: INSTITUCIONES Y ACTORES INVOLUCRADOS EN LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA EN EL SALVADOR: ESTRATEGIAS UTILIZADAS PARA SU DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO</b>	<b>50</b>
2.1 Antecedentes y Evolución de la Cooperación Descentralizada en El Salvador	51
2.1.1 Aproximación al Origen de la Cooperación Descentralizada en El Salvador	51
2.1.2 Estado Actual de la Cooperación Descentralizada en El Salvador	55
2.1.2.1 Política Nacional de Descentralización (2007)	56
2.2 Actores Involucrados en la Gestión de la Cooperación Descentralizada en El Salvador	67
2.2.1 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador: Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo	67
2.2.1.1 Dirección General de Cooperación para el Desarrollo (DGCD): Unidad de Cooperación No Oficial y Descentralizada	70
2.2.2 Los Gobiernos Locales	81
2.2.2.1 Alcaldía Municipal de San Salvador	82
2.2.2.2 Alcaldía Municipal de Santa Tecla	84
2.2.3 Mancomunidades o Asociaciones Municipales en El Salvador	88
2.3 Ejes Estratégicos de la Cooperación Descentralizada en El Salvador	95

<b>CAPÍTULO III: INCIDENCIA DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA EN LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO LOCAL Y EN EL DISEÑO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN SANTIAGO NONUALCO</b>	<b>99</b>
3.1 Políticas Públicas, Desarrollo y Cooperación Descentralizada	100
3.1.1 Definición de Políticas Públicas	101
3.1.2 Políticas Públicas Locales	103
3.1.3 El Desarrollo	105
3.1.4 Las Políticas Públicas Locales y la Cooperación Descentralizada	106
3.2 Asociación de Municipios Los Nonualcos y la Cooperación Descentralizada	109
3.2.1 Breve Historia y Estructura Organizativa	109
3.2.2 Asociación Municipal los Nonualcos y la Cooperación Descentralizada	111
3.3 El Desarrollo de la Cooperación Descentralizada en Santiago Nonualco Durante el Periodo 2001-2013	115
3.3.1 Características Generales del Municipio de Santiago Nonualco	115
3.3.1.1 Ubicación Geográfica	115
3.3.1.2 Marco Histórico	116
3.3.2 Evolución de la Cooperación Descentralizada en Santiago Nonualco tras los Terremotos de 2001	117
3.3.2.1 Primeros Contactos con los Cooperantes tras los Terremotos	118
3.3.2.2 Experiencia Tiempo Después de los Terremotos	119
3.3.3 Mecanismos y Estrategias Utilizados por la Alcaldía Municipal de Santiago Nonualco en la Gestión de Cooperación Descentralizada	120
3.3.3.1 Aplicación a Través de Convocatorias	122
3.3.3.2 El Trabajo con la Asociación de Municipios Los Nonualcos	123
3.3.3.3 La Paradiplomacia y los Hermanamientos: Algunos Casos Emblemáticos	123
3.3.4 Actores con los que la Alcaldía Mantiene Algún Vínculo de Cooperación	124
3.3.4.1 Relación con Entidades a Nivel Internacional	124
3.3.4.2 Relación con Entidades de Gobierno	125
3.3.4.3 Relación con Otras Alcaldías	126
3.4 Rol de la Cooperación Descentralizada en las Estrategias de Desarrollo Local y Políticas Públicas para el Desarrollo en el Municipio de Santiago Nonualco	127
<b>CONCLUSIÓN</b>	<b>133</b>
<b>SIGLAS Y ACRÓNIMOS</b>	<b>137</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>139</b>

## ÍNDICE DE CUADROS, ESQUEMAS, GRÁFICOS, MAPAS Y TABLAS

Esquema 1.1 Clasificación de la Cooperación Internacional.....	11
Esquema 1.2 Tipos de Cooperación Internacional por su Contenido.....	13
Cuadro 1.1 Definiciones de Cooperación Descentralizada Según Algunos Autores e Instituciones.....	26
Cuadro 1.2 Fortalezas y Desventajas de la Cooperación Descentralizada.....	29
Cuadro 1.3 Comunidades Autónomas de España y su Organización Territorial.....	32
Esquema 1.3 Estructura Institucional de las Comunidades Autónomas.....	34
Cuadro 1.4 Ejemplos de Redes de Cooperación Municipal.....	47
Tabla 2.1 Daños Económicos del Huracán Mitch en El Salvador.....	54
Esquema 2.1 Aproximación al Origen de la Cooperación Descentralizada en El Salvador.....	66
Esquema 2.2 Organigrama de la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo.....	71
Esquema 2.3 Ministerio de Relaciones Exteriores y Dirección General de Cooperación para el Desarrollo.....	80
Esquema 2.4 Trabajo Realizado por la Alcaldía de San Salvador y Alcaldía de Santa Tecla.....	87
Cuadro 2.1 Tipos de Asociaciones en Base al Código Municipal.....	89
Gráfico 2.1 Porcentaje de Agrupamientos Municipales de Acuerdo a su Denominación en el año 2004.....	92
Esquema 2.5 Evolución del Trabajo de las Mancomunidades o Asociaciones Municipales en El Salvador.....	94
Cuadro 3.1 Consejo Directivo de la Asociación Los Nonualcos, Periodo 2012 – 2015.....	110
Esquema 3.1 Estructura Organizativa de la Asociación Municipal Los Nonualcos.....	111
Cuadro 3.2 Ejemplos de Entidades con las Cuales la Asociación Los Nonualcos Mantiene Cooperación Descentralizada.....	113
Mapa 3.1 Ubicación Geográfica del Municipio de Santiago Nonualco.....	116
Esquema 3.2 Estructura Organizativa de la Alcaldía Municipal de Santiago Nonualco.....	121
Esquema 3.3 Actores con los que la Alcaldía Municipal de Santiago Nonualco Mantiene Cooperación Descentralizada.....	127

## INTRODUCCIÓN

La cooperación internacional es un componente fundamental en las relaciones internacionales que puede establecerse de diferentes formas y a través de diferentes mecanismos, siendo un instrumento que viene a complementar los esfuerzos que los Estados realizan para resolver los problemas que afectan el desarrollo de su población.

A medida que pasa el tiempo se consolida la idea de que el mundo es cada vez más interdependiente en todos los aspectos, donde cada día más actores se suman a las dinámicas políticas, sociales y económicas internacionales jugando papeles cada vez más trascendentales. Esto no es indiferente para el mundo de la cooperación internacional para el desarrollo, donde en principio la vía para canalizar los flujos de ayuda eran las instituciones asignadas por el gobierno central de los países, esto se fue ampliando y es cuando surge la modalidad de cooperación descentralizada por medio de la Unión Europea quien la incorpora por primera vez en sus programas de cooperación a mediados de los años ochenta, definiéndola como un nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer relaciones directas con los órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo.

Según lo anterior, ahora se tendría una relación directa entre los gobiernos locales y los organismos cooperantes, buscando de esta manera conocer de primera mano las necesidades particulares de los gobiernos locales, teniendo muy en cuenta que el flujo de cooperación ya no debe ser trabajo excepcional del gobierno central o de sus instituciones asignadas para esta labor, sino también de los gobiernos locales dentro del Estado.

En la actualidad en muchos países los actores locales utilizan cada vez más este tipo de cooperación, tal es el caso del municipio de Santiago Nonualco del departamento de La Paz en El Salvador. La investigación se centra en el estudio y análisis de la cooperación descentralizada como generadora de políticas públicas locales en El Salvador: Caso Alcaldía Municipal de Santiago Nonualco, periodo 2001-2013.



La relevancia del tema radica en que, en los últimos años, se ha observado un auge y expansión de la cooperación descentralizada en el país, que ha contribuido al desarrollo de las comunidades en muchas áreas, destacándose algunos gobiernos municipales como Santa Tecla, Ciudad Delgado, Santiago Nonualco entre otros.

La originalidad de la investigación se encuentra en que en el país no se ha investigado a profundidad el funcionamiento de la cooperación descentralizada en los gobiernos locales, debido a que la mayoría de las investigaciones realizadas son experiencias abordadas desde la perspectiva de los investigadores de los países donantes, por lo tanto este trabajo será un generador de conocimiento a nivel interno y elaborado desde la realidad de El Salvador, sirviendo como fuente de información para el trabajo que realizan los gobiernos locales a fin de promover y estimular la creación de políticas públicas locales para el desarrollo a partir de la cooperación descentralizada y su planificación a largo plazo.

Este trabajo pretende investigar el funcionamiento de la cooperación descentralizada, sus características y diferencias con la cooperación para el desarrollo tradicional pero sobre todo descubrir el manejo e importancia que un gobierno local, en este caso la Alcaldía Municipal de Santiago Nonualco, le brinda a la cooperación descentralizada y a la vez conocer si este manejo a largo plazo da lugar a la creación de una política pública local que contribuya de manera más profunda al desarrollo social, a la vez se intenta saber cuál fue el camino llevado a cabo para construir esta política pública; la forma en que se manejó la cooperación dentro de la municipalidad por parte de los encargados dentro de la alcaldía; las herramientas que se utilizaron para concretar y fortalecer los lazos de entendimiento entre los cooperantes y el gobierno local y la proyección a futuro en la localidad.

El objetivo general perseguido con esta investigación *es establecer cómo ha contribuido la cooperación descentralizada a la generación de políticas públicas locales en El Salvador, a partir de la experiencia del municipio de Santiago Nonualco en el periodo 2001-2013.* Además como objetivos específicos se plantean: Describir el origen, las características y el comportamiento de la cooperación internacional haciendo énfasis a la cooperación descentralizada; identificar cuáles han sido las estrategias y mecanismo utilizados por los actores e instituciones nacionales en la gestión, desarrollo y fortalecimiento de la cooperación descentralizada en El Salvador; y establecer cómo ha incidido la cooperación descentralizada

en las estrategias de desarrollo local y en el diseño de las políticas públicas locales para el desarrollo de los habitantes del municipio de Santiago Nonualco.

Para alcanzar los objetivos de la investigación se cuenta con una extensa bibliografía que comprende publicaciones realizadas por organismos especializados en cooperación internacional y expertos en el área, tesis especializadas en el tema provenientes de universidades latinoamericanas y europeas y por último información de primera mano proporcionada por la Alcaldía Municipal de Santiago Nonualco, mediante entrevistas a diversos actores que dan seguimiento a los movimientos de cooperación en la municipalidad, además de información brindada por la Asociación de Municipios Los Nonualcos a partir de entrevistas realizadas a José Antonio Torres, gerente general de la misma y por último información proporcionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores en la Dirección de Cooperación No Oficial y Descentralizada a través de una especialista en el área.

Para el análisis del objeto de estudio del presente trabajo de investigación se ha considerado utilizar la teoría de la interdependencia compleja (también conocida como teoría de la sociedad mundial o teoría transnacional, de acuerdo a los autores a que se haga referencia), creada por Robert O. Keohane y Joseph Nye, la cual nace en los Estados Unidos a partir de los cambios experimentados en las relaciones internacionales en la década de los setenta, a raíz del nuevo clima de distensión que se había generado, favoreciendo en ese entonces la toma de conciencias de los cambios que ya se habían empezado a generar desde la Segunda Guerra Mundial, unido a la insatisfacción que empiezan a sentir los académicos respecto a la capacidad del paradigma realista de explicar hechos cada vez más complejos y problemáticos. Esto derivó también en que se crearan conceptos como: transnacionalismo, interdependencia, globalismo, entre otros.

Por lo tanto, la cooperación descentralizada se puede explicar desde la perspectiva del paradigma de la interdependencia compleja debido a que: en primer lugar, considera como unidad de análisis, la diversidad o pluralidad de actores internacionales (organizaciones internacionales, ONG, empresas y transnacionales, actores sub-estatales, individuos, entre otros) y ya no el papel exclusivo del Estado en las relaciones internacionales y de cooperación que defiende el postulado realista; su problemática de estudio se deriva de la actividad humana en un mundo altamente desarrollado, suponiendo así la introducción de una nueva agenda de

investigación que incluya temas relacionados a los intereses de otros actores diferentes del Estado; y por último, la imagen del mundo es vista como una red o telaraña, haciendo alusión a la interdependencia debido a las interacciones que existen entre los actores del Sistema Internacional.

El enfoque a utilizar en esta investigación será el cualitativo, ya que no se requerirán datos numéricos para demostrar la verificación del objetivo general y específicos. La investigación tendrá un nivel descriptivo para los capítulos I y II, limitándose en los mismos a describir hechos en concreto con la ayuda de textos ya escritos sobre la temática así como la opinión de actores claves sobre la misma. Para el tercer capítulo, se hará una combinación entre el nivel descriptivo y exploratorio; aproximándose a un nivel explicativo, ya que por un lado se tratarán de describir hechos en concreto sobre la realidad de Santiago Nonualco respecto a la cooperación descentralizada, y por otro lado, se intentará indagar si existe en verdad una política pública en el municipio.

El método a utilizar en esta investigación será el deductivo ya que la temática será abordada desde un panorama general para llegar a un caso específico, es decir, en primer lugar se abordará los antecedentes históricos de la cooperación descentralizada desde un panorama general, posteriormente se indagará sobre la misma en el caso de El Salvador, y por último, se estudiará el caso particular en la Alcaldía Municipal de Santiago Nonualco.

Es importante mencionar que pese a la disponibilidad y colaboración tanto del Ministerio de Relaciones Exteriores, el gobierno local del municipio en estudio, y la Asociación de Municipios los Nonualcos, respecto a estos últimos dos, debido a que a finales del año 2014 y principios del 2015 corre un calendario de campaña electoral, afectó medianamente con la calendarización de reuniones o encuentros para lograr determinadas entrevistas, pese a que se tuvo una enorme voluntad de apoyo. Asimismo, pese a la voluntad de colaboración antes mencionada, no se pudo obtener algunos documentos requeridos que hubiesen contribuido más a la investigación. Todo lo anterior incidió de manera particular el poder recabar mayor información de la que se ha podido obtener.

Para la presente investigación, el primer capítulo abordará el contexto, desarrollo histórico, modalidades y tipos de cooperación internacional y cooperación descentralizada, y se realizará principalmente con datos obtenidos de textos que se han escrito sobre la temática a abordar.

De igual manera, el segundo capítulo abordará la cooperación descentralizada pero enfocada al contexto de El Salvador, lo cual se realizará en base a publicaciones especializadas en el área, combinándose con visitas a actores claves al interior de las instituciones nacionales a fin de tener un panorama más específico del papel que éstas juegan en la gestión de cooperación descentralizada.

El tercer capítulo abordará como estudio de caso al municipio de Santiago Nonualco y su trabajo en cooperación descentralizada, así como la incidencia de esta en las políticas públicas locales, lo cual será abordado como una investigación de campo, es decir, se realizarán visitas a actores claves en el municipio de Santiago Nonualco para conocer de fuentes primarias los esfuerzos que la Alcaldía de Santiago Nonualco está haciendo para generar procesos de desarrollo en su población.

## **CAPÍTULO I: ORIGEN, CARACTERÍSTICAS Y FUNCIONAMIENTO DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA**

El presente capítulo abordará el contexto, desarrollo histórico, modalidades y tipos de Cooperación Internacional y Cooperación Descentralizada, con la finalidad de responder al enunciado ¿Cuál es el origen, características y comportamiento de la cooperación descentralizada?, teniendo como objetivo describir el origen, las características y el comportamiento de la cooperación Internacional haciendo énfasis a la cooperación descentralizada.

Para tener claridad sobre el tema de la Cooperación Internacional y sus diferentes modalidades, entre ellas la Cooperación Descentralizada, es necesario conocer los orígenes, principios y recorrido histórico que ha realizado a fin de visualizar cómo con el tiempo se presenta la necesidad de encontrar nuevos canales para gestionar cooperación, dando lugar al surgimiento de nuevos actores no estatales los cuales puedan forjar vínculos entre sí a fin de obtener ayuda mutua que favorezca al desarrollo de un sector de la población en particular.

El capítulo está enfocado en describir 2 grandes temáticas, la Cooperación Internacional y Cooperación Descentralizada, dividido en 7 apartados. Los primeros 3 apartados se centran exclusivamente en la cooperación internacional mostrando, en el primero de ellos, una aproximación histórica en la cual se hace un recorrido desde sus orígenes y desarrollo a través de los años; el segundo apartado se enfoca en la clasificación a partir de las fuentes y tipos que hacen posible el flujo de la Cooperación Internacional; dejando el tercero para mencionar algunos ejemplos de estrategias que utilizan los Estados para lograr sus fines.

Los siguientes apartados del capítulo dejan de lado la Cooperación Internacional y dan la entrada a la comprensión de la Cooperación Descentralizada a nivel internacional. El cuarto apartado, similar al primero, hace referencia al devenir histórico en este caso de la Cooperación Descentralizada, describiendo el contexto y surgimiento de la misma; el quinto apartado prioriza la definición del concepto de cooperación descentralizada brindando elementos claves para la comprensión de esta modalidad, mostrando algunas definiciones de autores especializados en su estudio; el sexto apartado tiene como finalidad establecer algunos actores de la cooperación descentralizada dando a conocer algunas características

de éstos; dejando por último las diferentes modalidades de la cooperación descentralizada que comparte similitud con la cooperación internacional en general, con la diferencia que son realizadas por distintos actores y utiliza diferentes medios para llevarlas a cabo.

El capítulo en su totalidad trata de presentar una introducción general de la dinámica de la cooperación internacional desde sus orígenes hasta la actualidad para comprender su funcionamiento, comportamiento y finalidad. Para desarrollar este capítulo se llevó a cabo una investigación de tipo bibliográfica.

## **1.1 Cooperación Internacional**

### **1.1.1 Aproximación Histórica de la Cooperación Internacional**

El surgimiento de la cooperación internacional tal como se conoce en la actualidad dentro de las relaciones internacionales toma especial relevancia a partir de la situación coyuntural política y económica del sistema bipolar establecido luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial. Es en 1945 con la creación de la Organización de las Naciones Unidas mediante la firma de la Carta de San Francisco que da inicio la Cooperación internacional, en el capítulo IX en este documento, *se definen los objetivos de la cooperación a partir de la consideración de funcionalidad y bienestar necesarias para el establecimiento de unas relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, el uso de los recursos internacionales para la promoción social y mejora de la calidad de vida de los pueblos, manteniendo consideraciones éticas válidas*<sup>1</sup>.

La cooperación entre los Estados en ese entonces estaba basada en la reconstrucción post bélica de los Estados europeos, *el ejemplo más claro de CID se refleja en el Plan Marshall 1948-1952, ejecutado por los Estados Unidos destinado a los aliados europeos en cantidades exorbitantes, 14,000 millones de dólares para el restablecimiento de sus economías, adquisición de equipos y bienes necesarios para la recuperación de la industria devastada por la guerra y de paso favorecer sus propios intereses comerciales y estratégicos en la contención*

---

<sup>1</sup> Rojas Lanuza, Denis Iván. **La cooperación internacional al desarrollo, cambios globales y su impacto en Centroamérica**. Boletín Electrónico sobre Integración Regional del CIPEI.

[http://www.boletincipei.unanleon.edu.ni/documentos/boletin2/5\\_Denis\\_Rojas.pdf](http://www.boletincipei.unanleon.edu.ni/documentos/boletin2/5_Denis_Rojas.pdf), fecha de consulta: 4 de julio de 2014.

*del comunismo*<sup>2</sup>. Por lo tanto en esta instancia la cooperación llevaba intrínsecos objetivos ideológicos y geopolíticos que apuntaban contra la expansión del comunismo hacia los países de occidente.

*Desde su génesis, el concepto, la forma, los canales, los focos y los actores inicialmente involucrados en la Cooperación Internacional fueron modificándose de acuerdo a los sucesos de la coyuntura mundial*<sup>3</sup>. Por lo tanto, la cooperación internacional adquiere un rumbo diferente al establecido en el Plan Marshall a partir de la década de los sesenta debido al proceso de descolonización y el surgimiento de nuevos Estados procedentes de éste. La antigua Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) creada en 1948 y que era la encargada de administrar la ayuda que se ofrecía a Europa por medio del Plan Marshall fue transformada mediante la firma de un nuevo convenio el 14 de diciembre de 1960, dicho convenio entraría en vigor el 30 de septiembre de 1961 creándose la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>4</sup>; a partir de aquí se ponen en marcha las primeras políticas de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) dirigidas primordialmente hacia el continente africano, esencialmente desde los países más poderosos hacia sus antiguas colonias, esto llevó a que se afianzaran las relaciones bilaterales de las naciones más poderosas con sus antiguas colonias y a la expansión de la cooperación multilateral a través de los bancos regionales y la firma de acuerdos de integración económica<sup>5</sup>.

*En los setenta los países desarrollados por medio de Naciones Unidas declaran su intención de aportar el 1% de su PIB (0.7 público y 0.3 privado.) a proyectos y programas de las regiones del mundo más desfavorecidas, pero esto se viene abajo en los ochenta con el desarrollo de los postulados neoliberales de la economía, materializados en los planes de ajuste estructural aplicadas por los organismos multilaterales*<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> *Ibíd.*

<sup>3</sup> RACI, Red Argentina para la Cooperación Internacional. **Conceptualizando la Cooperación Internacional.** Manual de Cooperación Internacional, Primera parte, cuarta edición. Buenos Aires, 2012. <http://www.raci.org.ar/wp-content/uploads/2012/05/Capitulo-1.pdf>, fecha de consulta: 4 de julio de 2014.

<sup>4</sup> Tomado de: OECD. **History.** <http://www.oecd.org/about/history/>, fecha de consulta: 6 de julio de 2014.

<sup>5</sup> *Op. cit.*, RACI, p. 25.

<sup>6</sup> *Op. cit.*, Rojas Lanuza, p. 31.

Hacia el final de la década de los ochentas, ésta se vio marcada por acontecimientos de gran impacto que modificaron la forma de priorizar la cooperación internacional. Específicamente la caída del muro de Berlín en 1989 y la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas ponía fin a la Guerra Fría, por lo tanto la dinámica de cooperación que se manejaba hasta el momento debía modificarse, ya que, *durante esos años, la adjudicación de la ayuda internacional estaba basada en la posición geográfica que tuviera un país en relación a la proximidad con el Bloque Soviético. Esto quiere decir que a mayor proximidad, más prioritario era un país para recibir Cooperación Internacional*<sup>7</sup>, por lo que, era necesario reorganizar los criterios y adaptarlos a la nueva dinámica del Sistema Internacional que se adentraba cada vez más en un proceso de globalización e interdependencia, que obligan ya no sólo a ver la cooperación como una relación Norte-Sur sino también a vínculos entre los mismos Estados en vías de desarrollo y el surgimiento de nuevos actores.

En conclusión, se puede apreciar que la cooperación internacional ha ido adaptando y replanteando sus criterios y finalidad a partir de la dinámica del sistema internacional. A pesar que en sus inicios se basaba en una relación de Estado a Estado con fines meramente políticos en relación al final de la Segunda Guerra Mundial e inicio de la Guerra Fría, se vio obligada a adecuarse a cada contexto, teniendo en cuenta el apareamiento de actores nacionales y privados que comenzaron a resurgir y tomar iniciativa, como parte del mismo proceso de globalización e interdependencia.

## **1.1.2 Clasificación de la Cooperación Internacional**

### **1.1.2.1 Fuentes de Cooperación Internacional**

Cuando se hace mención de las fuentes de la cooperación internacional, se está haciendo referencia al origen de los fondos o de donde estos provienen. Al catalogar las fuentes de la cooperación internacional se logran distinguir tres grandes apartados, los cuales son: Los Fondos Públicos, los Fondos Privados y los Fondos Mixtos.

---

<sup>7</sup> *Op. cit.*, RACI, p. 25.



1. **Fondos Públicos:** Se refiere a los recursos destinados desde los gobiernos, administraciones nacionales, regionales o locales cooperantes hacia los países beneficiarios a fin de intervenir en beneficio del desarrollo de estos. *El origen de los fondos proviene de los presupuestos nacionales constituidos por los impuestos de los contribuyentes en cada país de origen, una parte de los cuales se destina y canaliza a agencias de cooperación para el desarrollo, ministerios de relaciones exteriores o embajadas*<sup>8</sup>. Dentro de los fondos públicos se encuentran inmersas distintas modalidades, respondiendo a la forma de acuerdo o gestión entre cooperante y beneficiario.

a. **Cooperación Bilateral:** *Es aquella en la que participan dos países o las instituciones de dos países... Estas relaciones se efectúan de gobierno a gobierno, a través de las embajadas y las cancillerías*<sup>9</sup>. Es decir que se da una relación directa entre países o entidades pudiéndose realizar este tipo de cooperación de las formas:

- **Cooperación vertical o Norte-Sur:** *Es la ayuda oficial que es otorgada, normalmente, desde un país que tiene un mayor grado de desarrollo... hacia un país de menor desarrollo*<sup>10</sup>. Un ejemplo claro de esta modalidad de cooperación internacional es la relación que existe entre la Agencia de Cooperación Española (AECID) y el gobierno de El Salvador, concentrando su ayuda a tres áreas prioritarias del Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, las cuales son<sup>11</sup>: La reducción significativa y verificable de la pobreza, la desigualdad económica y de género y la exclusión social; la reforma estructural y funcional de la administración pública, la desconcentración y la descentralización de la misma y la implementación de un pacto fiscal que garantice finanzas públicas sostenibles y favorezca el crecimiento económico, el desarrollo social y

---

<sup>8</sup> *Op. cit.*, RACI, p. 102.

<sup>9</sup> Agencia Presidencial de Cooperación de Colombia. **Conceptos**.

<http://www.apccolombia.gov.co/?idcategoria=114#&panel1-6>, fecha de consulta: 09 de diciembre de 2014.

<sup>10</sup> Herrera Saldías, Ricardo. **Elementos Fundamentales de la Cooperación Internacional**. <http://www.munitel.cl/Seminarios/41EscuelaCapacitacion/RIC/ELEMENTOS%20FUNDAMENTALES%20DE%20LA%20COOPERACION%20INTERNACIONAL.pdf>, fecha de consulta: 10 de julio de 2014.

<sup>11</sup> Embajada de España en El Salvador. **¿Qué Hacemos?** AECID, Oficina Técnica de Cooperación, <http://www.aecid.org/sv/que-hacemos-2/>, fecha de consulta: 10 de julio de 2014.

el fortalecimiento de la institucionalidad democrática; y la construcción de políticas de Estado y la promoción de la participación social organizada en el proceso de formulación de las políticas públicas.

- Cooperación Horizontal o Sur-Sur: *Se refiere a la cooperación que un país en vías de desarrollo proporciona para apoyar el desarrollo económico y social de otros países también en vías de desarrollo*<sup>12</sup>, generalmente este tipo de cooperación se centra en ayuda técnica e intercambio de conocimiento sobre experiencias exitosas. Un buen ejemplo de esta modalidad entre dos países en vías de desarrollo es el Acuerdo entre la República de Cuba y la República de El Salvador sobre la formación diplomática firmado el 9 de octubre de 2012 y que entre sus actividades se contemplaba el intercambio de estudiantes, profesores, conferencistas e investigadores académicos, con miras a su participación en las actividades académicas que lleven a cabo ambas instituciones<sup>13</sup>.
- Cooperación Sur-Norte: *Este tipo de cooperación está basada en la importancia del conocimiento que pueden aportar los llamados países en vías de desarrollo a los países desarrollados en temas de experiencias, lecciones aprendidas, prácticas significativas, entre otras*<sup>14</sup>. El grupo español Ecologistas en acción puntuaba algunas de las formas en que países del sur cooperaban con España, señalando experiencias como los bancos de semillas en la India, la gestión sostenible de los bienes comunes por las comunidades indígenas, los conceptos de buen vivir o des-desarrollo que llegan desde Ecuador, los

---

<sup>12</sup> JICA, Japan International Cooperation Agency. **Actividad en Colombia: Cooperación Sur Sur.** [http://www.jica.go.jp/colombia/espanol/activities/01\\_04\\_07.html](http://www.jica.go.jp/colombia/espanol/activities/01_04_07.html), fecha de consulta: 10 de julio de 2014.

<sup>13</sup> Cooperación Sur-Sur, Programa Iberoamericano para el fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur. **El Salvador y Cuba firman convenio a favor de la formación diplomática.** <http://www.cooperacionsursur.org/programa/paises-participantes/12-paises/13-el-salvador.html>, fecha de consulta: 10 de julio de 2014.

<sup>14</sup> Gobierno de la República de Colombia. Ministerio de Minas y Energía. **Tipos y Modalidades de Cooperación Internacional,** [http://www.minminas.gov.co/minminas/index.jsp?cargaHome=50&id\\_categoria=43&id\\_subcategoria=926&id\\_seccion=1377](http://www.minminas.gov.co/minminas/index.jsp?cargaHome=50&id_categoria=43&id_subcategoria=926&id_seccion=1377), fecha de consulta: 10 de julio de 2014.

conocimientos astronómicos, biológicos y geográficos del campesinado mexicano para sistemas agroecológicos entre otros<sup>15</sup>.

- b. **Cooperación Multilateral:** Esta modalidad de cooperación se establece cuando los países donantes ya no dan su financiamiento u cooperación directamente a un Estado, sino que los gobiernos remiten dichos fondos a las organizaciones multilaterales\* para que éstas los utilicen en la financiación de sus propias actividades, de modo que la gestión queda en manos de las instituciones públicas internacionales y no de los gobiernos donantes<sup>16</sup>.
- c. **Cooperación Descentralizada:** Son acciones o relaciones de cooperación que se dan a nivel de gobiernos locales u organizaciones de la sociedad civil sin la intervención del gobierno central de un país. *Responde a este nombre por ser canalizada desde agencias públicas regionales o locales ya sean ejecutivas o legislativas hacia otros actores locales o regionales*<sup>17</sup>. La labor que la Junta de Andalucía realiza en El Salvador puede suponer un buen ejemplo de esta modalidad, la junta viene trabajando desde 1991 en el país en diversas áreas como: necesidades sociales básicas, situación de las mujeres prevención de la violencia, vulnerabilidad ambiental y desarrollo sostenible, entre otros, teniendo como uno de sus beneficiarios el Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS) una de las primeras entidades asociativas de El Salvador<sup>18</sup>. Este tipo de cooperación también puede realizarse de diversas formas, dependiendo de la cantidad de actores y condiciones en las que se realizan, siendo similares a las formas de cooperación bilateral, con la diferencia que se trata de una relación entre entidades a nivel local y no estatal. Entre estas formas de realizar cooperación descentralizada tenemos:

---

<sup>15</sup> Ecologistas en acción. **Cooperación internacional y sostenibilidad.**

<http://www.ecologistasenaccion.org/article19996.html>, fecha de consulta: 10 de julio de 2014.

\* Se entenderá por Organismo Multilateral a aquellas instituciones formadas por gobiernos de países que dirigen sus actividades de forma total o significativa a favor del desarrollo y de la ayuda a los países receptores. Ejemplo de estas son: El Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), La Organización de Estados Americanos (OEA) o la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) entre otros.

<sup>16</sup> *Op. cit.*, RACI, p. 102.

<sup>17</sup> *Ibíd.*, RACI, p. 87.

<sup>18</sup> *Op. cit.*, Embajada de España en El Salvador.

- Cooperación Descentralizada Bilateral Norte – Sur: Este tipo de cooperación es la que se realiza entre dos entidades de gobierno local, agrupación de municipios entre otras, donde una de ellas proviene de un país donante o desarrollado y la otra de un país receptor o en desarrollo. Ejemplo de esto es la cooperación que algunos gobiernos locales de España mantienen con gobiernos locales de El Salvador, como el Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS) con la Mancomunidad de Municipios del Área Metropolitana de Barcelona <sup>19</sup> que se especializa primordialmente en brindar cooperación a instituciones o actores del área urbana.
  - Cooperación Descentralizada Bilateral Sur – Sur: En este tipo de cooperación, al igual que la anterior debe existir una relación y vínculo de cooperación entre dos entidades, con la diferencia que ambas deben provenir de países en desarrollo. Un claro ejemplo es la relación que mantienen las alcaldías de Suchitoto en el departamento de Cuscatlán de El Salvador y la Municipalidad de León en Nicaragua <sup>20</sup> . Generalmente esta modalidad comprende intercambio de experiencia o ayuda técnica.
- d. **Cooperación Triangular:** Es aquella que se lleva a cabo por la relación y vínculo entre 3 actores de cooperación, estos actores pueden ser: los agentes de Cooperación Internacional (un gobierno, una agencia de Cooperación Internacional, un ministerio de relaciones exteriores, un organismo multilateral o una embajada); los países en vías de desarrollo –también llamados países emergentes– que puedan demostrar un nivel de desarrollo superior al de sus vecinos y, finalmente, los países destinatarios de la ayuda<sup>21</sup>. Esencialmente la cooperación triangular se establece cuando existe un socio donante

---

<sup>19</sup> AECID, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. **Municipios del Área Metropolitana de San Salvador reciben autobuses de sus homólogos barceloneses para emplear en programas sociales.** <http://www.aecid.org.sv/municipios-del-area-metropolitana-de-san-salvador-recipientes-autobuses-de-sus-homologos-barceloneses-para-emplear-en-programas-sociales/>, fecha de consulta: 10 de diciembre de 2014.

<sup>20</sup> Alcaldía Municipal de León. **León y Suchitoto firman hermanamiento.** Noticias. <http://www.leonmunicipio.com/noticias/len-y-suchitoto-firman-hermanamiento>, fecha de consulta: 10 de diciembre de 2014.

<sup>21</sup> *Ibíd.*, RACI, p. 93.

(generalmente perteneciente a un país desarrollado) que se encarga de financiar la cooperación horizontal entre 2 actores (uno oferente y otro receptor de ayuda) de menor desarrollo al del socio donante<sup>22</sup>. Para esta modalidad puede utilizarse como ejemplo la cooperación entre El Salvador y Chile, donde la Agencia de Cooperación Internacional del país suramericano implementa proyectos en materia agrícola, fitozoosanitaria, inocuidad de alimentos y de inteligencia de mercados, con el financiamiento de la agencia de cooperación de los Estados Unidos USAID<sup>23</sup>.

- e. **Cooperación Multi bilateral:** *Este tipo de cooperación aparece cuando intervienen dos países que cooperan y un organismo internacional que financia la cooperación*<sup>24</sup>. En el año 2012 El Gran Ducado de Luxemburgo, el Gobierno de El Salvador y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) firmaron, el 23 de marzo, un convenio... *para la ejecución del proyecto Consolidación de desarrollo y atención a la pobreza en El Salvador, con un fondo de 4.5 millones de euros (aproximadamente \$5.9 millones) no reembolsables*<sup>25</sup>. Por sus características este convenio muestra un ejemplo fiel de la modalidad Multi-bilateral.

2. **Fondos Privados:** *Comprende una amplia serie de intervenciones cuyo fin es la solidaridad internacional de sujetos privados sin fines de lucros, resultando así una cooperación más autónoma y desligada de directivas o prioridades políticas particulares*<sup>26</sup>. Para este tipo de fondos se pueden distinguir tres formas<sup>27</sup>:

---

<sup>22</sup> Tomado de: Universidad del Rosario, Cooperación Internacional. **¿Qué es?** <http://www.urosario.edu.co/Internacionalizacion/Oportunidades-Cooperacion-Internacional/Que-es/>, fecha de consulta: 10 de julio de 2014.

<sup>23</sup> *Op. cit.*, Cooperación Sur-Sur,

<sup>24</sup> Gobernación del Quindío. **Mini Manual de Cooperación Internacional en Colombia.** [http://www.quindio.gov.co/home/docs/items/item\\_172/Mini%20Manual%20de%20cooperacion.pdf](http://www.quindio.gov.co/home/docs/items/item_172/Mini%20Manual%20de%20cooperacion.pdf), fecha de consulta: 10 de julio de 2014.

<sup>25</sup> PNUD El Salvador. **Nuevo Proyecto para combatir la Pobreza en El Salvador.** <http://www.pnud.org.sv/2007/content/view/1257/>, fecha de consulta: 10 de julio de 2014.

<sup>26</sup> Álvarez Orellana, Scarlett Marina. **Una introducción a la cooperación internacional al desarrollo.** <http://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero10/alvarez.pdf>, fecha de consulta 10: de julio de 2014.

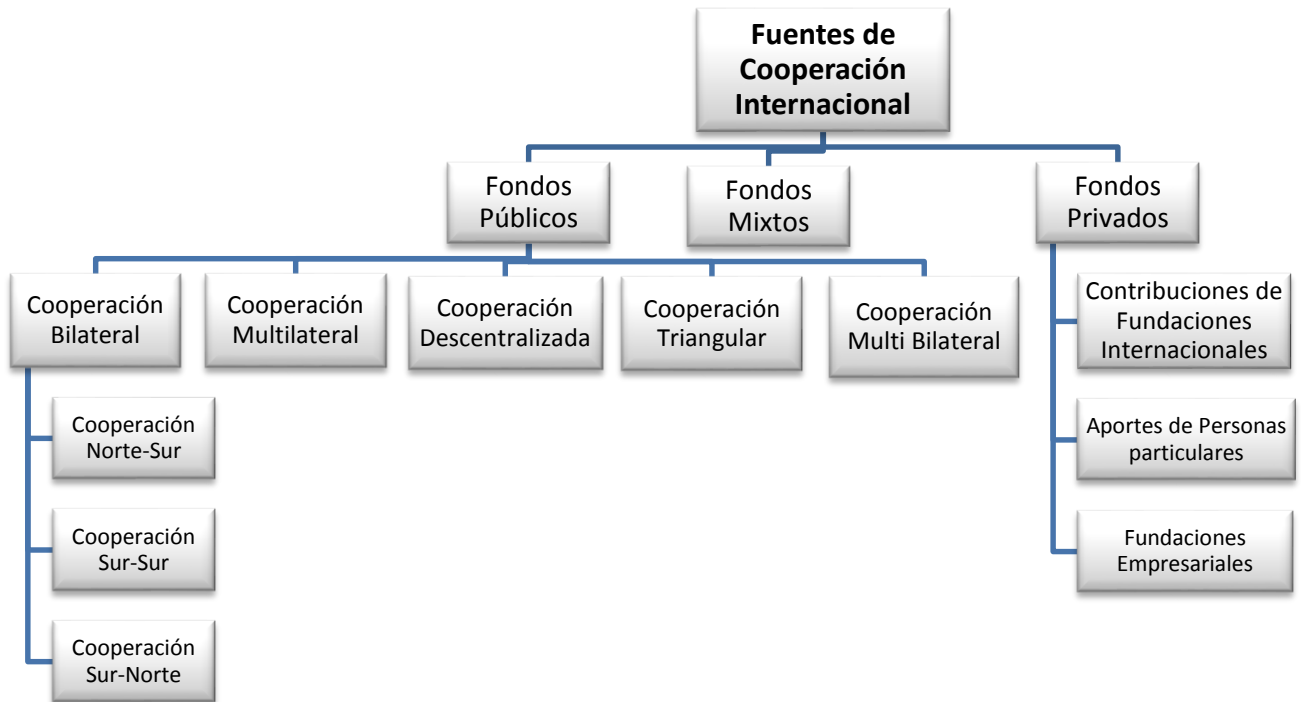
<sup>27</sup> *Op. cit.*, RACI, p. 103.

- a. La primera corresponde a las contribuciones realizadas por fundaciones internacionales que no se encuentran ligadas a agencias oficiales de cooperación, por medio de donaciones financieras, a fin de ser utilizadas en actividades de bien público.
- b. La segunda engloba a las empresas multinacionales que brindan desde su casa matriz en el exterior aportes que no responden a acuerdos de cooperación pública, canalizando los aportes desde fundaciones empresarias o Programas de Responsabilidad Social Empresaria.
- c. La última pertenece a los aportes que brindan personas particulares desde el exterior de forma directa a organizaciones no gubernamentales.

3. **Fondos Mixtos:** Estos son los que resultan de fondos públicos y privados para actividades de cooperación.

El siguiente esquema, resume lo anteriormente expuesto sobre las fuentes de cooperación internacional.

## Esquema 1.1 Clasificación de la Cooperación Internacional



**Fuente:** Elaboración propia.

### 1.1.2.2. Tipos de la Cooperación Internacional

Entre los principales tipos que se dan entre los actores de la cooperación internacional de acuerdo a su contenido tenemos:

- **Cooperación Financiera:** La cooperación financiera refiere a toda transferencia concedida para la financiación de actividades orientadas al desarrollo del país receptor, que se canaliza bajo la forma recursos financieros transferidos desde los países donantes o beneficiarios<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> *Ibíd.*, RACI, p. 74.

Este tipo de cooperación también suele denominarse económico-financiera. Esta modalidad se refiere a todas aquellas transferencias de dinero, por parte de los países donantes, que es utilizado para el pago o financiación de diferentes actividades, proyectos, programas que estén encaminados a contribuir al desarrollo de los países receptores.

Los Fondos que provienen de este tipo de cooperación pueden ser reembolsables y no reembolsables, esto se denomina la canalización de la cooperación financiera; los fondos reembolsables son aquellos que adoptan la forma de préstamos ofrecidos por organismos multilaterales y también pueden adquirirse bilateralmente con el objetivo de apoyar proyectos de desarrollo.

La cooperación financiera no reembolsable, *es aquella donde los fondos están dirigidos a actividades, proyectos, programas y estrategias que aporten desarrollo para el país solicitante, y no implican contraer deuda*<sup>29</sup>.

- **Asistencia Técnica:** Es la transferencia de conocimientos, habilidades, técnicas y tecnologías o experiencias, que el país receptor no posee con esto se pretende apoyar y ayudar a que se promueva el desarrollo socioeconómico principalmente en los países con menor nivel de desarrollo. Dentro de la cooperación técnica se dan las siguientes modalidades: pasantías, intercambios de experiencias, solicitudes de expertos, proyectos de investigación conjunta, entre otras<sup>30</sup>.
- **La Acción Humanitaria:** También se le denomina ayuda humanitaria y de emergencia, esta cooperación se otorga cuando surge en un determinado país o territorio catástrofes naturales o conflictos armados, el objetivo principal es aliviar el sufrimiento de la población que ha sido afectada, y garantizar su sobrevivencia<sup>31</sup>. Esta modalidad de cooperación se caracteriza por la necesidad de inmediatez al momento de haber iniciado el conflicto o la catástrofe que puede ser natural, social, política o económica, ya que es primordial garantizar que a la población se le restablezcan sus condiciones de vida, esta ayuda pueden brindarla el Estado, organismos multilaterales, organizaciones no gubernamentales<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana. **Manual de Cooperación Internacional Descentralizada**. Quinta versión. Medellín, Colombia. 2012, p. 17.

<sup>30</sup> *Op. cit.*, Álvarez Orellana, p. 303.

<sup>31</sup> *Op. cit.*, Herrera Saldías. p. 5.

<sup>32</sup> *Ibíd.*, pp. 81-82.



- **Ayuda Alimentaria:** es la transferencia de productos alimentarios, recursos que son destinados a los países en desarrollo, para mejorar su abastecimiento y aportar a su seguridad alimentaria. Estos productos alimenticios pueden ser donados o vendidos a un precio especial, menor que en el mercado y pueden pagarse en plazos favorables<sup>33</sup>.

Estas son los cuatro tipos de cooperación internacional por su contenido. Algunos autores señalan otras tipologías pero estos son las más utilizadas frecuentemente por los actores de la cooperación internacional para ayudar a los países en desarrollo; sin embargo, debido a que la realidad internacional es cambiante, pueden llegar a surgir otras modalidades o transformarse, para beneficio y efectividad en la cooperación al desarrollo.

A continuación se presenta un esquema de los tipos de cooperación internacional anteriormente mencionados.

### Esquema 1.2 Tipos de Cooperación Internacional por su contenido



**Fuente:** Elaboración Propia.

<sup>33</sup> Pérez Rodríguez, Vivian. **La Cooperación Internacional al Desarrollo y la Evaluación de sus Políticas: Una Aproximación Teórica.**

<http://www.uh.cu/centros/ciei/biblioteca/EconomiaMundialVol32013/6.CooperacionParaElDesarrollo.pdf>,  
 fecha de consulta: 11 de julio de 2014.

### 1.1.3 Estrategias de la Cooperación Internacional

En el ámbito de la cooperación internacional, los actores de ésta diseñan estrategias que contienen los instrumentos y acciones que se llevan o llevarán a cabo para que la ayuda pueda ser más eficaz.

Se entiende que una estrategia es un plan para dirigir algún asunto, programa o proyecto y dentro de esta se crean o planifican una serie de acciones a llevar a cabo para la obtención de un resultado o un objetivo de la mejor manera. Entonces una estrategia de cooperación internacional se entiende como aquella planificación de los actores de la misma en donde se preparan o proyectan una serie de acciones, instrumentos y medios con los cuales se pretende llegar al objetivo de tener una cooperación más fluida, eficaz y que principalmente ayude al desarrollo de los beneficiarios o receptores.

A continuación se muestran dos casos de estrategias de cooperación al desarrollo con el objetivo de conocer cuáles son los aspectos prioritarios en los que actúan, los tipos de cooperación que utilizan, algunas acciones que llevan a cabo, entre otros.

El primer caso es el de Colombia, un país que tiene una estrategia de cooperación internacional muy organizada, creada para un periodo de tres años, está relacionada con un Plan Nacional de Desarrollo, considerándola como una herramienta muy importante para poder alcanzar los objetivos trazados en este.

La *Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2012-2014* tiene entre sus temas prioritarios la prosperidad democrática. Para alcanzar ésta se ha planteado tres necesidades a solucionar, que son: más empleo, menos pobreza y más seguridad. Se estima que la cooperación internacional tenga un impacto en estos tanto a mediano como a largo plazo<sup>34</sup>.

En el documento de la estrategia menciona que la Ayuda Oficial al Desarrollo es de carácter bilateral y multilateral y ésta va encaminada a ayudar a conseguir los objetivos nacionales de

---

<sup>34</sup> Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. **Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2012-2014**, [http://www.apccolombia.gov.co/recursos\\_user/ENCI-2012-2014/ENCI-2012-2014.pdf](http://www.apccolombia.gov.co/recursos_user/ENCI-2012-2014/ENCI-2012-2014.pdf), fecha de consulta: 15 de julio de 2014.

desarrollo; los principios de la eficacia de la ayuda que se plantearon en la Declaración de París son mencionados y se propicia la implementación de los mismos en la cooperación internacional.

En cuanto a cooperación multilateral, Colombia mantiene lazos de cooperación entre organismos internacionales como la ONU, OEA, UNASUR y CAN. Estos organismos tienen gran importancia para Colombia ya que por medio de estos se financian programas y proyectos para el desarrollo de sus habitantes.

La cooperación Sur - Sur y Triangular es de mucha importancia y es por medio de ésta que ha fortalecido capacidades y acumulado experiencias para el desarrollo, debido a esto ofrecen estas experiencias y lecciones aprendidas con América Latina y otras regiones del mundo fortaleciendo cada vez estas modalidades de cooperación<sup>35</sup>.

La cooperación descentralizada también juega un papel importante en la estrategia, ya que consideran a los actores de ésta como protagonistas del desarrollo local y que transforma los escenarios tradicionales de cooperación entre gobiernos centrales. Reconocen que es una manera innovadora de cooperación y están conscientes que contribuye eficazmente al desarrollo de sus pobladores<sup>36</sup>.

El segundo caso que se muestra es el de México. La estrategia de cooperación internacional del Estado mexicano se caracteriza por darle importancia al intercambio de experiencias, mediante esto se obtienen beneficios mutuos tanto el donante como el receptor. La cooperación está dirigida hacia el fortalecimiento de capacidades, a través de capacitación, investigación, asesoría, etc. Todo esto viene a favorecer el desarrollo de la sociedad<sup>37</sup>.

La estrategia de cooperación de México viene a contribuir con el Plan Nacional de Desarrollo, forma parte fundamental en la consecución de los objetivos trazados en éste; desarrolla diversas acciones de cooperación como son convenios y acuerdos básicos de cooperación,

---

<sup>35</sup> *Ibíd.*, p. 19.

<sup>36</sup> *Ibíd.*, p. 20.

<sup>37</sup> Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional. **La Cooperación Internacional para el Desarrollo en México**. [http://amexcid.gob.mx/boletin/0710/docs/Sesiones\\_2\\_y\\_3.pdf](http://amexcid.gob.mx/boletin/0710/docs/Sesiones_2_y_3.pdf), fecha de consulta: 16 de julio de 2014.

comisiones mixtas con países y reuniones de trabajo, estas son a nivel bilateral, a nivel multilateral también tiene reuniones tripartitas y acuerdos básicos de cooperación; se considera un cooperante dual ya que es oferente y a la vez receptor de cooperación horizontal y vertical, y las formas más utilizadas son bilateral, regional, triangular y multilateral<sup>38</sup>.

Entre los cooperantes principales en la modalidad Norte-Sur están: Alemania, Canadá, España, Estados Unidos de América, Francia, Japón, Unión Europea, Reino Unido de Gran Bretaña. Entre los que mantiene una cooperación horizontal Sur-Sur están los países denominados potencias emergentes llamado G-5, Chile, Argentina, Costa Rica<sup>39</sup>.

La cooperación multilateral con los organismos internacionales tiene sus áreas prioritarias en apoyo a la agenda de desarrollo del país temas como: desarrollo económico competitivo, sustentable, equitativo; fortalecimiento del Estado de derecho y seguridad ciudadana y la consolidación de la democracia.

Como receptor de cooperación cada vez recibe menos, con Europa recibe en proyectos que inciden en materia ambiental, científico y tecnológico, salud pública, educación, desarrollo social, energía y seguridad; con Asia se recibe en sectores de industria, educación, tecnología, agricultura, desarrollo rural, ingeniería y matemáticas; con Estados Unidos de América se ejecutan proyectos en sectores de agricultura, ciencias, medio ambiente, salud y tecnología.

En cuanto a otras formas de cooperación, se tienen como detonantes de desarrollo la cooperación sur-sur y la cooperación triangular, lo importante de éstas es compartir e intercambiar las experiencias buenas o malas de países en similar grado de desarrollo y de países de alto desarrollo hacia países en menor avance, la cooperación triangular se presenta como un mecanismo que hace más eficiente la cooperación y así puede completar las acciones bilaterales.

La cooperación descentralizada también es parte de todas esas formas de cooperación que posee México, se reconoce que es importante para el desarrollo, pero debe haber una

---

<sup>38</sup> *Ibíd.*, p. 6.

<sup>39</sup> Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales. **Estrategia de Cooperación Internacional**. <http://amexcid.gob.mx/boletin/0710/docs/SEMARNAT.pdf>, fecha de consulta: 16 de julio de 2014.

coordinación entre los actores estatales y sub estatales para que la cooperación sea más eficaz entre los estados y municipios y esto ayude a resolver aquellas áreas prioritarias que muchas veces son diferentes en estos<sup>40</sup>.

Tomando en consideración los casos anteriores a continuación, se muestra cómo se encuentra organizada o planificada la cooperación internacional en El Salvador.

Desde la llegada del primer gobierno de izquierda en el país en el año 2009, la visión de las relaciones internacionales cambia y se empieza a tener relaciones diplomáticas con otros países, esto se da debido a que, según el canciller Hugo Martínez, a partir de este período se comienza a crear *la nueva política exterior de El Salvador que ahora tendría una visión integral y transparente, sin ataduras ideológicas, no alineada, reconciliada con la realidad y posibilidades, pero al mismo tiempo con una visión de futuro*<sup>41</sup>. De acuerdo a sus palabras, esta nueva visión vendría a beneficiar al país, ya que ahora la política exterior sería más pragmática en lugar de estar alineada a ciertas visiones ideológicas; debido a esto, el país desde la entrada de la nueva administración gubernamental en junio de 2009, ha realizado acciones por medio de las cuales *ha profundizado y activado relaciones bilaterales con diversos países tales como Estados Unidos, Cuba, Reino Unido, Argentina, Ecuador, Colombia, India, Rusia, entre otros*<sup>42</sup>. Esto impacta de manera positiva la cooperación internacional, puesto que, ahora que existen relaciones diplomáticas con más países, es más factible la obtención de cooperación internacional de éstos países para El Salvador.

En materia de cooperación internacional el país, en su mayoría, obtiene cooperación bilateral, multilateral, financiera no reembolsable, técnica y sur- sur, de países con los que posee relaciones diplomáticas, entre los que se encuentran: México, Perú, Brasil, Colombia, España,

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 24.

<sup>41</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores. **El Salvador posee una política exterior “Sin ataduras ideológicas”**. [http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=1017:el-salvador-posee-una-pol%C3%ADtica-exterior-%E2%80%9Csin-ataaduras-ideol%C3%B3gicas%E2%80%9D](http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_k2&view=item&id=1017:el-salvador-posee-una-pol%C3%ADtica-exterior-%E2%80%9Csin-ataaduras-ideol%C3%B3gicas%E2%80%9D), fecha de consulta: 18 de junio de 2014.

<sup>42</sup> Instituto Especializado de Educación Superior para la Formación Diplomática. **La Política Exterior de El Salvador: hacia una perspectiva de largo plazo**. <http://www.ieesford.edu.sv/index.php/k2/categories/first-category/item/27-ministerio-de-relaciones-exterores-presenta-logros-alcanzados-en-el-ano-2013-y-durante-la-gestion/27-ministerio-de-relaciones-exterores-presenta-logros-alcanzados-en-el-ano-2013-y-durante-la-gestion>, fecha de consulta: 18 de junio de 2014.

Taiwán, Irlanda, Chile, Japón, Estados Unidos, Corea del Sur, Italia, Alemania, Marruecos, Luxemburgo, India, Cuba Venezuela, Argentina, Uruguay, Ecuador, Costa Rica, Australia, Bélgica y Noruega<sup>43</sup>.

De manera específica, en la modalidad de cooperación sur-sur, los principales países que cooperan con El Salvador son: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, India, Marruecos, México, Perú, Uruguay y Venezuela. Cabe destacar que El Salvador no solamente es receptor sino que también coopera bajo este tipo de cooperación con Ecuador Costa Rica y Guatemala, con intercambio de experiencias exitosas, pasantías e intercambio de expertos<sup>44</sup>.

A pesar que El Salvador es un amplio receptor de cooperación internacional, éste no posee una ley, política o estrategia nacional de cooperación internacional, como sí la tienen otros países como México y Colombia antes mencionados. De hacerla en un futuro, algunos de los principales beneficios podrían ser el obtener una visión más integral de la cooperación, logrando simbiosis con la diversidad de actores que se interrelacionan en el país. A pesar de no tener una política de cooperación internacional, desde el año 2011 se posee un Plan de Eficacia de la Cooperación, en la cual se toman en cuenta aspectos de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, como son los principios de apropiación alineamiento y mutua responsabilidad, entre otros temas importantes para que la cooperación internacional sea utilizada de la mejor manera<sup>45</sup>.

Se han dado pasos importantes como es la creación del Viceministerio de Cooperación al Desarrollo en el año 2009, el cual tiene por objetivo: *coordinar, integrar e incrementar la cooperación internacional para el desarrollo, posicionando al Viceministerio de Cooperación al Desarrollo (VMCD) como el ente rector de la cooperación en El Salvador*<sup>46</sup>. Con la creación del Viceministerio se le da una mayor importancia a la cooperación internacional y se convierte

---

<sup>43</sup> Información extraída de del Sistema de Información sobre Cooperación para el Desarrollo de El Salvador (SICDES) del Ministerio de Relaciones exteriores, <http://cooperacion.rree.gob.sv/portal/cooperation/CooperatorList.php> fecha de consulta 18 de junio de 2014

<sup>44</sup> *Ibíd.*

<sup>45</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo. **Plan Nacional de Eficacia de la Cooperación en El Salvador**. San Salvador, septiembre, 2012.

<sup>46</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores. **Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo**. <http://www.rree.gob.sv/index.php/viceministerio-cooperacion>, fecha de consulta: 17 de julio de 2014.

en el ente que se encarga de coordinar la cooperación internacional que pasa por el Estado; además, éste ha sido importante para que los montos de cooperación se hayan elevado en el período 2009-2013 obteniendo una cifra record de \$1,185 millones, sobrepasando a los períodos anteriores<sup>47</sup>.

Uno de los avances que se puede destacar en el país es que se reconoce a la cooperación descentralizada como fundamental en el desarrollo de los municipios, razón por la cual muchas municipalidades practican este tipo de cooperación conociendo de los beneficios obtenidos de ésta. Debido a lo anterior, se crea la Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada en el año 2011, en la cual se define lo que se entiende por cooperación descentralizada y se establecen los compromisos y los roles que juegan el gobierno central y los gobiernos municipales, de manera de poder articular esfuerzos para que la cooperación tenga el respaldo necesario y siga sirviendo como un instrumento para el desarrollo de los municipios.

El Salvador tiene aún retos que superar respecto a la cooperación internacional. Una de sus tareas pendientes es la creación de una estrategia nacional de cooperación internacional que se adapte a las necesidades actuales y a la realidad nacional, de forma que ésta vaya a la par de los planes de desarrollo que se realicen; además, se deben crear mecanismos de planificación, administración para que la cooperación sea más eficiente; de igual manera, debe haber una coordinación entre los cooperantes, instituciones de gobierno, las municipalidades y la ciudadanía, de manera que la cooperación se enfoque realmente en las áreas prioritarias que permitan alcanzar un verdadero desarrollo territorial en los municipios.

## **1.2 Cooperación Descentralizada**

### **1.2.1 Contexto Histórico de la Cooperación Descentralizada**

Los orígenes de la cooperación descentralizada se ubican en la década de los 80 en Europa como una reacción de nuevos agentes cooperación internacional en el sistema internacional ante el papel exclusivo del Estado en materia de cooperación internacional. La característica

---

<sup>47</sup> Ayala, Emerson. **El Salvador recibió \$1,185 millones en cooperación internacional.** Diario La Página. Sección de noticias nacionales, El Salvador, <http://www.lapagina.com.sv/ampliar.php?id=78358>, fecha de consulta: 17 de julio de 2014.

principal de este tipo de cooperación tradicional era su estilo centralista y vertical. Centralista, porque el proceso en sí se llevaba a cabo entre instituciones oficiales de ambos países, llámese ministerios, secretarías o agencias de cooperación estatales, responsables de las decisiones centrales sin mayor participación de otros agentes; y vertical, porque las condiciones de los países donantes (del Norte) hacia los países receptores (del Sur) simplemente debían cumplirse sin mayores contraposiciones. Sin embargo, a pesar de que en ese entonces parecía que este tipo de cooperación era el único, ya se venía gestando nuevas formas de cooperación que prescindía la actuación casi exclusiva de entidades estatales, tal es el caso de Codesarrollo, la aparición de las ONG y otros grupos de la sociedad civil organizada.

Bajo esta coyuntura, en la escena internacional surgen nuevos actores que buscan un protagonismo más amplio en el campo de la cooperación internacional. Actores como las ONG, las empresas transnacionales, gobiernos autónomos, diputaciones, ayuntamientos, etc., se fueron haciendo de un renombre dentro de la escena internacional. Particularmente, una de las principales consecuencias de este protagonismo surge debido a que hay una disconformidad sobre la manera en que se ha venido gestando el proceso de cooperación internacional a nivel mundial. Entre estos desacuerdos pueden mencionarse que la cooperación no debe ser un proceso exclusivo entre los gobiernos centrales; muchos de los lineamientos que se dan desde el Norte no toma en cuenta las verdaderas necesidades de los países del Sur; percepción de que debe haber más protagonismo de otros actores paralelos a los gobiernos centrales bajo la idea de que cada actor debe ser protagonista de su propio desarrollo.

Tal idea, tenía mucha relación con la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo adoptada por la Asamblea General de la ONU en diciembre de 1986, que entre otras reconoce asuntos como que: *Todos los seres humanos tienen, individual y colectivamente, la responsabilidad del desarrollo, teniendo en cuenta la necesidad del pleno respeto de sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como sus deberes para con la comunidad, único ámbito en que se puede asegurar la libre y plena realización del ser humano, y, por consiguiente, deben promover y proteger un orden político, social y económico apropiado para el desarrollo*<sup>48</sup>,

---

<sup>48</sup> Organización de las Naciones Unidas. **Declaración sobre el Derecho al Desarrollo**. Artículo 2, Numeral 2.



claramente entendiendo que no sólo es deber del gobierno central ser protagonista de aportar al desarrollo de su pueblo sino también de todas las personas .

### **1.2.2. Surgimiento de la Cooperación Descentralizada**

Los primeros datos sobre cooperación descentralizada se encuentran en informes de la Unión Europea, quien la incorpora por primera vez en sus programas de cooperación a mediados de los años ochenta, definiéndola como *un nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer relaciones directas con los órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo*<sup>49</sup>. Es decir que ahora se tendría una relación directa entre los gobiernos locales y los organismos cooperantes, buscando de esta manera conocer de primera mano las necesidades particulares de los gobiernos locales, teniendo muy en cuenta que el flujo de cooperación ya no debe ser trabajo excepcional del gobierno central o de sus instituciones asignadas para esta labor, sino también de gobiernos locales y entidades de la sociedad civil.

Básicamente, la idea de cooperación descentralizada comenzó bajo iniciativa del Consejo de Municipios y Regiones de Europa en el año 1984, en el que se le hizo un llamado a las administraciones locales y regionales europeas a contribuir a la ayuda al desarrollo, siendo la Federación Mundial de Ciudades Unidas y la Unión Internacional de Autoridades Locales las primeras en establecer actividades de solidaridad a través de intercambios y apoyos a los municipios del sur.

Un año más tarde en 1985, se crea en la ciudad alemana de Colonia, la Red Europea Ciudades y Desarrollo, que agrupaba a municipios, federaciones de municipios y ONG con el propósito de elevar la conciencia sobre problemas globales y lograr unas relaciones norte-sur más justas; ante la dinámica positiva que se estaba logrando, el Consejo de Europa en el año 1989 decide la creación de un Centro Europeo para la Interdependencia y la Solidaridad Mundial,

---

<sup>49</sup> Del Huerto Romero, María. **Una aproximación Contextual y Conceptual de la Cooperación Descentralizada**. Ilustre Municipalidad de Valparaíso y Diputación de Barcelona. España. 2004, p. 20.

con Lisboa como sede, para la promoción de la cooperación entre los parlamentarios, gobiernos, ONG y poderes locales y regional; sin embargo, a pesar de su alto nivel institucional, tuvo escasa influencia.

No obstante, los esfuerzos bajo este tema continuaron surgiendo, y para 1990, se celebra la Conferencia Internacional Norte-Sur, en la ciudad de Bulawayo, Zimbabwe, donde se propuso que los poderes públicos del nivel local y regional instaran a sus respectivos gobiernos y parlamentos para un cambio de rumbo de las políticas globales<sup>50</sup>.

Este esfuerzo también se vio reflejada en la 1992 en la Conferencia de Berlín, bajo el tema Ciudades y Desarrollo, donde se define la necesidad de que los poderes locales asuman la iniciativa y la responsabilidad de establecer nuevas formas de cooperación con el sur, ya que las políticas a corto plazo de las autoridades públicas, a todos los niveles, habían fracasado hasta ese entonces siendo hora ya de afrontar adecuadamente los problemas norte-sur<sup>51</sup>.

Por último, en el año 2000 la Cumbre de Desarrollo Social llamada también Copenhague +5 celebrada en Ginebra, Suiza, da un punto de partida importante para el ascenso del protagonismo y gestión de la cooperación descentralizada donde representantes de las autonomías territoriales y de la sociedad civil envían una carta abierta al Secretario General de las Naciones Unidas solicitándole medidas apropiadas *para promover una cooperación internacional al desarrollo más orientada hacia los objetivos del desarrollo humano y más capaz de ser instrumento de actuación de la Declaración y Programa de acción de la Cumbre Mundial de Copenhague*<sup>52</sup>.

Dando a conocer además que los gobiernos locales, autónomos, los ayuntamientos, las mancomunidades, las organizaciones no gubernamentales, los movimientos ciudadanos entre otros, pueden y deben participar y dar su aporte para la construcción de una cooperación más amplia y efectiva.

---

<sup>50</sup> Tomado de: Carvajal Roche, Fanny. **Cooperación Descentralizada**. Curso en Desarrollo Humano Local con Énfasis en Metodología de Trabajo y Temáticas Propias de los Programas Marco Art Del PNUD, p. 1.

<sup>51</sup> *Ibíd.*, p. 2.

<sup>52</sup> **Carta Abierta al Secretario General de las Naciones Unidas, Ginebra 28 de Junio del 2000.**

### 1.2.3 Conceptualización de la Cooperación Descentralizada

Así como en muchos otros términos dentro de la Cooperación Internacional, no existe una concepción única acerca de la cooperación descentralizada. Su concepto y definición varía entre los autores y técnicos entendidos en la temática, así como de los organismos especializados, teniendo en ocasiones ciertas diferencias entre las concepciones que brindan.

#### 1.2.3.1 Definición de Cooperación Descentralizada

De acuerdo con Mariana Haedo, *habitualmente se entiende por cooperación para el desarrollo descentralizada toda gestión de la ayuda oficial al desarrollo, realizada a través de los agentes o instituciones que no forman parte de la Administración central del Estado, tanto oficiales como de la sociedad civil*<sup>53</sup>. En esta definición se entiende que no hay una necesidad de ser parte del gobierno central para poder llevar a cabo flujos de cooperación ya que las instancias de la sociedad civil pueden participar libremente en esta dinámica.

Otros autores como Alfonso Dubois, hacen una división del concepto destacando que *en un sentido estricto, consiste en la cooperación realizada por las administraciones sub estatal (gobiernos autónomos, diputaciones, ayuntamientos). En un sentido amplio, se trata de un nuevo enfoque de la cooperación caracterizado por la descentralización de iniciativas y de la relación con el Sur, por la incorporación de una amplia gama de nuevos actores de la sociedad civil, y por una mayor participación de los actores de los países del Tercer Mundo en su propio desarrollo*<sup>54</sup>.

El mismo autor considera necesario hacer una precisión cuando se hace referencia al término Cooperación Descentralizada, ya que, según él, existen dos acepciones bastantes diferenciadas, a pesar de tener en común su preocupación por la participación de nuevos agentes en las actividades de cooperación al desarrollo: *La más amplia responde a la propuesta de nuevas formas de cooperación, mientras que la más restrictiva hace referencia*

---

<sup>53</sup> Haedo, Mariana. **La Cooperación Descentralizada Española en Centroamérica en el Área de Municipalismo y la Descentralización**. Revista CIDOB. Núm. 69. 2005, p. 109.

<sup>54</sup> Dubois, Alfonso. **Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo**. HEGOA, 2005-2006. <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/42>, fecha de consulta: 25 de julio de 2014.

*al papel que desempeñan en la cooperación las instituciones locales, autonómicas o regionales de los países donantes*<sup>55</sup>.

Por otro lado, se encuentran las definiciones aportadas por organismos de cooperación internacional de los Estados. Por ejemplo, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), uno de los principales organismos de cooperación en El Salvador, define la cooperación descentralizada como *aquella cooperación realizada por las comunidades autónomas, las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares o las entidades municipales. Constituyen un agente de cooperación española muy importante a través del financiamiento de proyectos presentados por Organizaciones No Gubernamentales (ONGD) y aprobados en convocatorias anuales o mediante convenios de colaboración*<sup>56</sup>.

Por su parte, Colombia, a través de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (APC) define la cooperación descentralizada como *el conjunto de las acciones de cooperación internacional que realizan o promueven los gobiernos locales y regionales. Se caracteriza por ser un modelo dinámico, con visión de mediano y largo plazo, en donde se ve implicada la responsabilidad política y la legitimidad, con el propósito de potencializar el desarrollo en el territorio, con la participación directa de los grupos de población interesados*<sup>57</sup>.

Por su parte, la Unión Europea, atendiendo a la IV Convención de Lomé, en la cual se da los primeros indicios sobre el concepto de esta modalidad de cooperación, la considera como: *un nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer las relaciones directas con los órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo*<sup>58</sup>.

---

<sup>55</sup> *Ibíd.*

<sup>56</sup> Embajada de España en El Salvador. **Cooperación Descentralizada**. AECID, Oficina Técnica de Cooperación. <http://www.aecid.org.sv/como-la-cooperacion-descentralizada-contribuye-a-la-reduccion-de-la-pobreza/>, fecha de consulta: 25 de julio de 2014.

<sup>57</sup> *Op. cit.*, Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia.

<sup>58</sup> *Op. cit.*, Dubois, Alfonso.

Como se puede observar, existe una variedad de conceptos sobre la Cooperación Descentralizada, pero lo que concuerda en casi todas las definiciones es que el gobierno central ya no es el único ente encargado de entablar negociaciones o lazos de cooperación, puesto que ahora la gama de actores capaces de hacer esto es mucho más amplio.

Ahora bien, a sabiendas que existe una variedad de concepciones sobre la cooperación descentralizada, es necesario determinar la definición con la cual se trabajará de ahora en adelante. La definición que más se acopla al presente trabajo es la que aporta el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador a través de la Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada, ya que la misma fue realizada de una forma participativa a través del consenso de los principales actores involucrados en esta modalidad de cooperación como son algunas entidades del gobierno central, mancomunidades, los gobiernos locales, entre otros actores de la sociedad civil: y que es entendida como aquella que tiene su origen y destino en entidades territoriales descentralizadas, actuando directa o indirectamente en el ámbito internacional y haciendo uso de su autonomía administrativa y financiera.

*Es la cooperación realizada por administraciones sub nacional y sub estatales de segundo grado (provincias, comunidades autónomas, regiones, departamentos y mancomunidades) y de tercer grado (ayuntamientos o municipalidades), sea que se trate de estados federales o unitarios. Su gestión incluye diversas modalidades y enfoques, y considera el apoyo y participación de múltiples actores como los estados nacionales, estados sub nacionales (regiones, departamentos y/o municipios), organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales y actores de la sociedad civil<sup>59</sup>.*

En el siguiente cuadro se presenta la recopilación de las definiciones de cooperación descentralizada que aportan los diferentes autores e instituciones y de la cooperación internacional, en los que se puede destacar como importante la similitud en algunos aspectos de las definiciones mostradas.

---

<sup>59</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. **Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada**. El Salvador, 2013, p. 8.

**Cuadro 1.1 Definiciones de Cooperación Descentralizada Según Algunos Autores e Instituciones**

Autor o Institución	Definición
<b>Mariana Haedo</b>	Habitualmente se entiende por cooperación para el desarrollo descentralizada toda gestión de la ayuda oficial al desarrollo, realizada a través de los agentes o instituciones que no forman parte de la Administración central del Estado, tanto oficiales como de la sociedad civil.
<b>Alfonso Dubois</b>	En un sentido estricto, consiste en las cooperaciones realizadas por las administraciones sub estatales (gobiernos autónomos, diputaciones, ayuntamientos). En un sentido amplio, se trata de un nuevo enfoque de la cooperación caracterizado por la descentralización de iniciativas y de la relación con el Sur, por la incorporación de una amplia gama de nuevos actores de la sociedad civil, y por una mayor participación de los actores de los países del Tercer Mundo en su propio desarrollo.
<b>Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)</b>	Aquella cooperación realizada por las comunidades autónomas, las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares o las entidades municipales. Constituyen un agente de cooperación española muy importante a través del financiamiento de proyectos presentados por Organizaciones No Gubernamentales (ONGD) y aprobados en convocatorias anuales o mediante convenios de colaboración
<b>Unión Europea (IV Convención de Lome)</b>	Un nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer las relaciones directas con los órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo.
	Aquella que tiene su origen y destino en entidades territoriales descentralizadas, actuando directa o indirectamente en el ámbito internacional y haciendo uso de su autonomía administrativa y financiera. Es la cooperación realizada por administraciones sub

<p style="text-align: center;"><b>Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador - Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada (2013)</b></p>	<p>nacional y sub estatales de segundo grado (provincias, comunidades autónomas, regiones, departamentos y mancomunidades) y de tercer grado (ayuntamientos o municipalidades), sea que se trate de estados federales o unitarios. Su gestión incluye diversas modalidades y enfoques, y considera el apoyo y participación de múltiples actores como los estados nacionales, estados sub nacionales (regiones, departamentos y/o municipios), organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales y actores de la sociedad civil.</p>
--	--

**Fuente:** Elaboración propia en base a definiciones antes proporcionadas

### 1.2.3.2 Elementos del Concepto de Cooperación Descentralizada

De acuerdo al PNUD, en referencia al Curso en Desarrollo Humano Local con énfasis en metodología de trabajo y temáticas propias de los programas marco ART (Articulación de Redes Territoriales), la cooperación descentralizada local para el desarrollo como instrumento de participación, innovación y diálogo, se parte de dos premisas fundamentales<sup>60</sup>:

1. *El hecho de que los poderes locales son sujetos activos de la cooperación internacional, un escenario en el que se ha venido consolidando el papel de las ciudades en el contexto internacional.*
2. *El convencimiento de que el fortalecimiento de los poderes locales y el desarrollo local son objetivos prioritarios de la cooperación internacional.*

En el primer punto se observa como se le va dando un mayor protagonismo a los poderes locales representados por las ciudades, en donde se pueden mencionar el papel fundamental de agentes como las municipalidades, las diputaciones, ONG locales, etc., las cuales, en base al interés común (que también muestra este tipo de metodología), se interrelacionan con otros agentes comunes, ya sea en el plano nacional o internacional para generar el desarrollo que sus ciudadanos requieren.

---

<sup>60</sup> *Op. cit.*, Carvajal Roche, Fanny. p. 4.

El segundo punto está referido a uno de los requisitos que debe tener todo agente de cooperación internacional bajo esta modalidad, es decir, no se puede ser un agente de cooperación descentralizada si no se tiene claro que debe haber una participación de una gama de actores que deberán trabajar e interrelacionarse entre sí para que los resultados de este tipo de cooperación sean los que todos buscan, algo muy relacionado con el interés común que ya se había mencionado.

Este mismo documento enumera una serie de características esenciales al momento de llevar a cabo la modalidad de cooperación descentralizada, entre las cuales están<sup>61</sup>:

- *Cercanía a la población (del norte y del sur), que favorece una respuesta más directa a las preocupaciones de la ciudadanía, e implica la participación ciudadana.*
- *Autonomía respecto al conjunto de la cooperación al desarrollo realizada por el Gobierno, con las lógicas limitaciones jurídico-políticas que impone el núcleo duro de la política exterior, canalizada a través del Ministerio de Asuntos Exteriores. Esta autonomía no debe ser excusa para no actuar con criterios de coherencia, concertación y en coordinación con otras instituciones.*
- *Sintonía con los procesos municipales del sur. La cooperación local crea su propia línea de acciones de corte municipales (fortalecimiento institucional, transferencia de conocimientos de gestión, apoyo material para el funcionamiento administrativo).*
- *Capacidad de influencia en el rumbo de determinadas políticas públicas de cooperación.*
- *Coordinación en redes. Los actores descentralizados, especialmente, los municipios tienden a conformar con otros actores locales redes u otras estructuras de asociación y coordinación para trabajar en este ámbito de la solidaridad y la cooperación internacional.*

Tomando en cuenta estas características, se pueden destacar algunos puntos importantes: En primer lugar, a pesar de las ciudades por medio de los agentes que ya se mencionaron llevan la dirección que han decidido, la participación de la población civil organizada es importante para el logro de los objetivos finales; por otro lado, a pesar de que hay autonomía respecto a

---

<sup>61</sup> *Ibíd.*



las políticas del gobierno central, debe haber un porcentaje considerado de coherencia en cuanto a la relación con otras instituciones se refiere, dado que estas también buscan un interés común desde un punto de vista particular; por último, cabe destacar la necesidad de interrelación que debe existir entre una diversidad de actores para indagar en resultados más efectivos a la hora de generar procesos de desarrollo locales.

Si bien hasta ahora se ha hablado de actores, de las relaciones entre éstos, de las características de la cooperación descentralizada, etc., también es importante mencionar que la cooperación descentralizada ofrece una serie de fortalezas y oportunidades que deben ser tomadas en cuenta por los agentes encargadas del proceso de dirección. Si estos agentes toman en cuenta factores como determinar las necesidades reales de la población, la participación activa de la de la ciudadanía en este proceso, una relación coherente con otros actores dentro del proceso, seguramente los resultados al final serán los que se plantaron al principio del proceso.

Para complementar lo anterior, a continuación se muestra un cuadro que comprende las fortalezas y desventajas que implica la cooperación descentralizada.

### **Cuadro 1.2 Fortalezas y Desventajas de la Cooperación Descentralizada**

<b>Fortalezas</b>	<b>Desventajas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Visión integral y cercana del concepto de cooperación.</li> <li>• Administración más cercana al ciudadano.</li> <li>• Cercanía con agentes sociales y económicos: asociaciones ciudadanas, empresariales, entidades de crédito, etc., con los mismos problemas que afectan a la ciudadanía y con experiencias compartibles (experiencias en la promoción del Desarrollo Humano Local: economía social, inclusión social, poder local, desarrollo rural, formación ocupacional, recuperación de patrimonio, mancomunidades y consorcios, gestión de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Limitación de recursos.</li> <li>• Escasa Coordinación.</li> <li>• Ausencia de estrategia y herramientas adecuadas.</li> </ul>

<p>programas asistenciales, saneamiento, agua potable, vivienda, participación.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Destino de fondos propios-política pública.</li> <li>• Compromisos internacionales compartidos: ODM, cambio Climático....</li> <li>• Multiplicidad de actores (oficial: Gobiernos autónomos, locales y provinciales-fondos municipales; otros: organizaciones sociales, fundaciones, universidades, centros de investigación, empresas (sin ánimo de lucro, empresas públicas de gestión de servicios, grupos de desarrollo, agencias de desarrollo económico local...)).</li> <li>• Socialización de la cooperación.</li> </ul>	
---	--

**Fuente:** Elaboración propia en base a aportes de Fanny Carvajal Roche, PNUD.

#### **1.2.4 Actores de la Cooperación Descentralizada**

Uno de los principales factores de la evolución de la cooperación descentralizada en los últimos años ha sido el papel fundamental que han jugado algunas entidades u organizaciones que han surgido de la dinámica dentro de la misma. Los actores dentro de la cooperación descentralizada poseen una serie de características que las identifican y a la vez distinguen unas de otras, teniendo como carácter común aspectos como la autonomía en sus decisiones respecto al gobierno central, lo que significa además que cada una tiene su propia forma de administrar un determinado territorio en base a leyes que regulan su forma de conducir técnica, financiera y administrativamente su gestión.

A continuación, se presenta algunos de los principales actores dentro de la cooperación descentralizada y sus características divididas en dos apartados. En el primero, se encuentran los actores donantes de la cooperación (representadas principalmente por agentes de países desarrollados), en este caso, tomando como ejemplo exclusivo a España, dada la relación de cooperación descentralizada que han establecido una considerable cantidad de municipios en El Salvador con agentes locales dentro de ese país; mientras que en el segundo apartado se

encuentra los actores receptores de esta ayuda, en este caso, tomando como ejemplo únicamente a agentes dentro de El Salvador.

#### **1.2.4.1 Agentes Donantes de la Cooperación Descentralizada**

En El Salvador, un número determinado de alcaldías durante los últimos años se han encargado de entablar relaciones de amistad y cooperación con otras municipales en el exterior, principalmente por lo que se conoce como Convenio de Hermanamiento, y utilizando una diversidad de estrategias como la paradiplomacia, para establecer y mantener estas relaciones. Uno de los principales cooperantes bajo la modalidad de cooperación descentralizada en El Salvador son los gobiernos locales en España.

El término gobierno local se utiliza para referirse a las entidades que tienen bajo su dirección administrativa a una población dentro de un territorio determinado bajo el cual ejercen jurisdicción de acuerdo a lo establecido a un código o ley especial dentro del Estado. En este país, por ejemplo, los gobiernos locales, de acuerdo al ámbito, lo constituyen los municipios, provincias y las islas, las cuales poseen una institución de gobierno, en este caso Ayuntamiento (para los municipios), Diputación Provincial (para las Provincias) y Consejo Insular (para las Islas)<sup>62</sup>. Estos tres tipos de gobierno local se encuentran dentro de una organización territorial más amplia llamada Comunidad Autónoma.

A continuación se presentan la definición conceptual de cada uno de éstos, ejemplos de los mismos, así como sus principales objetivos, ejes temáticos, áreas de trabajo, entre otros elementos que muestran la organización que tiene y el apoyo que algunos ofrecen a El Salvador, comenzando por las Comunidades Autónomas, ya que a partir de éstas se derivan los demás agentes de gobierno local.

##### **1.2.4.1.1 Comunidades Autónomas**

Las Comunidades Autónomas están asociadas directamente a la organización territorial de España, que reconoce la autonomía de éstas en su Constitución de 1978 en el artículo 2. Se

---

<sup>62</sup> Alcántara, Manuel, Martínez, Antonieta. **Política y Gobierno de España**, Segunda edición. Tirant Lo Blanch. Valencia, España, 2001, pp. 268-269. fecha de consulta: 28 de julio de 2014.

denomina como Comunidad autónoma a las *entidades que gozan de autonomía para la gestión de sus intereses*<sup>63</sup> estas entidades son del tipo territorial y tienen facultad de organizarse jurídicamente además de crear sus propios reglamentos. Ser entidades autónomas no supone que sean soberanas, sino que presuponen su integración en el Estado. De ahí que, la actividad legislativa de las comunidades autónomas ha de estar de acuerdo con los principios de integración del estado<sup>64</sup>.

Debido a su diversidad cultural, España se encuentra dividida en 19 Comunidades Autónomas, estas se organizan en *provincias y municipios*. Pero de acuerdo a la constitución y con sus respectivos estatutos algunas han establecido otras circunscripciones administrativas como, por ejemplo, las comarcas. Así sucede en Cataluña, Aragón y Galicia, que han definido la comarca como territorio político-administrativo con entidad y competencias propias, han aprobado sus respectivos mapas comarcales<sup>65</sup>.

El siguiente cuadro muestra las 19 comunidades autónomas de España y su organización territorial<sup>66</sup>.

**Cuadro 1.3 Comunidades Autónomas de España y su Organización Territorial**

Comunidad Autónoma	Provincias, Municipios o Comarcas
<b>Andalucía</b>	Almería, Málaga, Granada, Jaén, Córdoba, Cádiz, Huelva, Sevilla
<b>Aragón</b>	Zaragoza, Huesca, Teruel
<b>Principado de Asturias</b>	Oviedo
<b>Islas Baleares</b>	Mallorca, Menorca, Ibiza, Formentera, Cabrera e islas adyacentes
<b>Canarias</b>	Territorios insulares de Tenerife, La Palma, Hierro, Gran Canaria, Fuerteventura, Lanzarote e islas adyacentes
<b>Cantabria</b>	Santander

<sup>63</sup> Álvarez Nebreda, Carlos. **Glosario de términos para la administración y gestión de los servicios sanitarios**. Primera Edición, Díaz de Santos. España, 1998. P. 49.

<sup>64</sup> Badía, Juan Ferrando. **Las comunidades autonómicas y las preautonómicas en España**. Capítulo primero. <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/40/art/art3.pdf>, p. 73. Fecha de consulta: 28 de julio de 2014.

<sup>65</sup> Instituto Geográfico Nacional. **La Organización Territorial de España**. Gobierno de España. [http://www.ign.es/espmmap/spain\\_bach.htm](http://www.ign.es/espmmap/spain_bach.htm), fecha de consulta: 28 de julio de 2014.

<sup>66</sup> Gobierno de España, Ministerio de Educación Cultura y Deporte. **Lección 5: las comunidades de España, Principios de Gestión Administrativa Pública**. Sevilla, p. 2.

<b>Castilla-La Mancha</b>	Toledo, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara, Albacete.
<b>Castilla y León</b>	Burgos, Soria, Segovia, Ávila, León, Zamora, Salamanca, Valladolid, Palencia
<b>Cataluña</b>	Barcelona, Tarragona, Lérida, Gerona
<b>Ceuta</b>	Ceuta
<b>Extremadura</b>	Cáceres, Badajoz
<b>Galicia</b>	La Coruña, Lugo, Orense, Pontevedra
<b>La Rioja</b>	Logroño
<b>Comunidad de Madrid</b>	Madrid
<b>Melilla</b>	Melilla
<b>Región de Murcia</b>	Murcia
<b>Comunidad Foral de Navarra</b>	Pamplona.
<b>País Vasco</b>	Álava, Guipúzcoa, Vizcaya
<b>Comunidad Valenciana</b>	Castellón de la Plana, Valencia, Alicante

**Fuente:** Elaboración Propia.

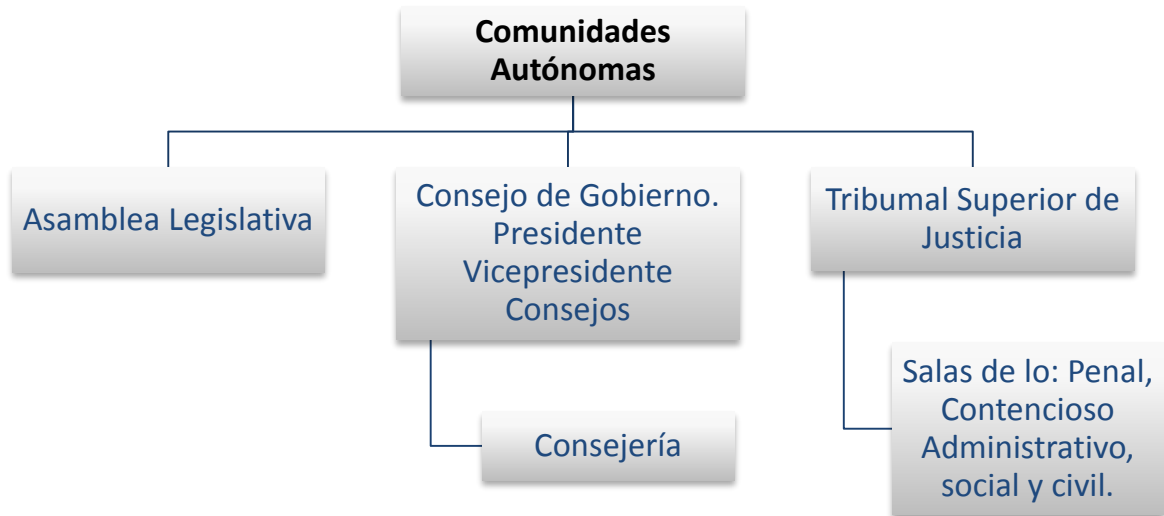
Dentro de las Comunidades Autónomas existe una organización Institucional que se basa en el artículo 152 de la Constitución que dice: *... la organización institucional autonómica se basará en una Asamblea Legislativa, elegida por sufragio universal, con arreglo a un sistema de representación proporcional que asegure, además, la representación de las diversas zonas del territorio; un Consejo de Gobierno con funciones ejecutivas y administrativas y un Presidente, elegido por la Asamblea, de entre sus miembros... un Tribunal Superior de Justicia, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, culminará la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.*

El siguiente esquema muestra la Estructura Institucional de las Comunidades Autónomas<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> *Ibíd.*

### Esquema 1.3 Estructura Institucional de las Comunidades Autónomas



**Fuente:** Elaboración Propia.

En cuanto a los ámbitos en los que las Comunidades Autónomas brindan cooperación se destacan tres más comunes: *Cooperación al Desarrollo, Acción Humanitaria y de Emergencia y Educación para el Desarrollo y Sensibilización*<sup>68</sup>. Toda la cooperación que las Comunidades Autónomas brindan en sus diferentes ámbitos, se encuentra contemplado y planificado en instrumentos propios que se elaboran generalmente expresados en planes plurianuales, lo cual muestra un compromiso estricto de estos actores con la cooperación hacia los países receptores.

#### 1.2.4.1.2 Ayuntamientos

Los ayuntamientos son la administración de los municipios, está compuesto por el alcalde y los concejales, se encargan de administrar políticamente los territorios; el término es utilizado

---

<sup>68</sup> Gobierno de España, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. **Informe sobre la Política de Cooperación al Desarrollo de las Comunidades Autónomas**. Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España. España, Madrid, 2012, p. 16. Fecha de Consulta: 18 de agosto de 2014.

sobretudo en España, pero es lo que se conoce en otros países como municipalidad. Al igual que otros actores los ayuntamientos son importantes cooperantes hacia países en desarrollo en diversos continentes. A continuación se muestran dos ejemplos relacionados al trabajo que realizan los ayuntamientos en cuestión de cooperación y que tiene relación a la cooperación descentralizada en El Salvador:

El primer ejemplo es el trabajo que realiza el ayuntamiento de Valladolid, este ayuntamiento tiene una clara proyección hacia el exterior, realiza acción exterior bilateral y multilateral, con el objetivo de cooperar con otras ciudades, por medio de redes, hermanamientos e impulsar proyectos de desarrollo<sup>69</sup>.

El ayuntamiento coopera por medio de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro, para ejecutar proyectos de cooperación al desarrollo, las áreas prioritarias a las que enfoca su ayuda son desarrollo humano, sensibilización y educación para el desarrollo y proyectos de acción humanitaria y fortalecimiento a la gobernabilidad de los entes locales<sup>70</sup>.

El Salvador es uno de los beneficiarios de la cooperación del ayuntamiento de Valladolid con la financiación de los siguientes proyectos por medio subvenciones a ONGD: Seguridad alimentaria, saneamiento ambiental y fortalecimiento organizativo en 10 comunidades rurales de San Juan Opico y Quetzaltepeque fase III, ejecutado por la entidad Manos Unidas y el proyecto Construcción y equipamiento del edificio de dirección y administración del Instituto Técnico de Educación Superior Padre Segundo Montes ejecutado por la Fundación Segundo y Santiago Montes.

El segundo ejemplo es el ayuntamiento de Barcelona, éste tiene más de diez años de proporcionar cooperación en diversos continentes, es una de las ciudades más activas en este ámbito, la cooperación internacional se ha convertido en una política de la administración y se

---

<sup>69</sup> Ayuntamiento de Valladolid, **Valladolid Internacional, Relaciones Internacionales**, <http://www.valladolidinternacional.es/relaciones-internacionales/>, fecha de consulta: 10 de agosto de 2014

<sup>70</sup> *Ibíd.*

apoya de la ciudadanía y con organizaciones de la sociedad civil con la finalidad de promover la solidaridad con otros pueblos e impulsar una cooperación transformadora de la realidad<sup>71</sup>.

Como la mayoría de cooperantes el ayuntamiento se enfoca en temas como la ayuda humanitaria, desarrollo humano, educación para el desarrollo, cooperación técnica, equidad de género; el ayuntamiento también está comprometido en apoyar la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas.

El Salvador, desde el año 2009, está siendo beneficiado de cooperación directa por parte del ayuntamiento de Barcelona, por medio de proyectos de desarrollo, uno es denominado San Salvador Actívate y Emprende, con una aportación económica de 200.000,00 € con el objetivo de fortalecer las capacidades técnicas y de atención del Centro de Formación Laboral CFL de la municipalidad de San Salvador, para transformarlo en promotor de la productividad y desarrollo económico<sup>72</sup>; otro proyecto de cooperación directa es el de Rehabilitación del antiguo edificio de la penitenciaría para uso del Museo de la Ciudad de Santa Tecla, con el objetivo de fomentar las capacidades institucionales municipales, la democracia y la participación; al igual que apoyar las iniciativas de recuperación o conservación de la memoria histórica; el proyecto tiene una financiación de 200.000,00 € por parte del ayuntamiento de Barcelona<sup>73</sup>; estos dos proyectos son de cooperación directa entre el ayuntamiento y los gobiernos municipales de San Salvador y Santa Tecla, demostrando un claro ejemplo de la práctica de cooperación descentralizada en el país.

#### 1.2.4.1.3 Diputaciones

Las diputaciones son los órganos de gobierno de las provincias; poseen autonomía en cuanto a la administración de sus servicios y recursos; son órganos de gobierno utilizados comúnmente en España y éstas han sido un actor muy relevante de cooperación descentralizada. Las diputaciones están a cargo de la administración de los intereses de la provincia, por lo que está en la obligación de defender los pueblos que se encuentran dentro

---

<sup>71</sup> Ayuntamiento de Barcelona, Cooperació Internacional, Solidaritat I Pau. **Barcelona, una ciudad comprometida con el mundo**. <http://www.bcn.cat/cooperacio/cas/index.html>, fecha de consulta: 18 de agosto de 2014.

<sup>72</sup> *Ibíd.*

<sup>73</sup> *Ibíd.*



de ésta. Este órgano es dotado de responsabilidades como la organización, ordenanzas y planes provinciales, también tienen la capacidad de crear su propio presupuesto, elaborar planes de obras, tener control y fiscalización de órganos de gobierno<sup>74</sup>.

A continuación se presentan dos ejemplos de diputaciones españolas que cooperan en El Salvador.

Como primer ejemplo se tiene a la Diputación de Sevilla. La diputación de esta provincia tiene una clara proyección hacia a cooperación internacional, tiene sus líneas de trabajo o ejes temáticos en los cuales enfoca su cooperación que son:

- *Apoyo al Desarrollo Humano*
- *Ayuda Humanitaria y de emergencia*
- *Sensibilización y educación para el desarrollo*<sup>75</sup>

La diputación de Sevilla apoya a los países menos favorecidos a que avancen en la consecución de su desarrollo basándose en el principio de solidaridad entre los pueblos, enfoca su cooperación en ayuda humanitaria y apoyo al desarrollo ayudando a muchos países entre los cuales están: Bolivia, Camerún, Cuba, El Salvador, Colombia, Guatemala, Honduras, Haití, Nicaragua, Paraguay, Perú, entre otros.

El segundo ejemplo es la diputación de Barcelona. La diputación ofrece proyectos de cooperación internacional directa entre los países receptores se encuentran: El Salvador, Líbano, Marruecos y Uruguay, mediante su Oficina de Cooperación al Desarrollo ofrece *cooperar con los gobiernos locales de países en desarrollo y fomentar la cooperación y la solidaridad internacional como marco idóneo para el intercambio de experiencias y la realización conjunta de proyectos*<sup>76</sup>.

---

<sup>74</sup> Martínez, Claudia; Galdámez, Delmy y Anzora, Guadalupe. **Comportamiento y Tendencias de la Cooperación Descentralizada en El Salvador durante el Período 2008-2012**. Trabajo de Graduación. San Salvador, Universidad de El Salvador. 2013, p. 59.

<sup>75</sup> Diputación de Sevilla, Cooperación Internacional. **Líneas de Trabajo**. <http://www.dipusevilla.es/cooperacioninternacional/presentacion/lineas/>, fecha de consulta: 27 de agosto de 2014.

<sup>76</sup> Diputació Barcelona. **Relacions Internacionals, Cooperación al Desarrollo**.

En El Salvador, en 2010, se contribuyó junto con la Oficina de Planificación del Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) para la creación de la Red Metropolitana de Desarrollo Económico Local en el Área Metropolitana de San Salvador (REMDEL) para la promoción de los municipios medianos y pequeños del país, con un monto de 150,000 euros.

#### **1.2.4.1.4 Mancomunidades**

Las Mancomunidades es otro actor de relevancia dentro de la Cooperación Descentralizada. Se define como Mancomunidad al *acuerdo voluntario de dos o más municipalidades, colindantes o no, que se unen para la prestación conjunta de servicios y la ejecución de obras, promoviendo el desarrollo local, la participación ciudadana y el mejoramiento de la calidad de los servicios a los ciudadanos y las ciudadanas*<sup>77</sup>. Adquiere gran importancia debido a que, está conformada por un gran número de entidades municipales, característica que posibilita un espectro más amplio de trabajo y cooperación, lo cual contribuye a un mayor margen de población beneficiada.

El establecimiento de una Mancomunidad, acarrea múltiples beneficios a un sector mucho más amplio de población en una región. Entre los beneficios más destacados se pueden mencionar<sup>78</sup>:

1. Los recursos económicos y financieros y las capacidades técnicas pueden ser mayores, al juntarse para emprender una acción común.
2. Pueden presentarse proyectos comunes con mayores oportunidades ante las instancias a nivel regional, nacional o la cooperación internacional.
3. Las poblaciones van integrándose y valorando las ventajas de esta integración, contribuyendo así a superar la fragmentación social y económica.
4. Se pueden identificar problemas comunes y encontrar soluciones comunes, por ejemplo: mejorar las capacidades de recaudación tributaria.

---

[http://www.diba.cat/es/web/ri/cooperacio\\_desenvolupament](http://www.diba.cat/es/web/ri/cooperacio_desenvolupament), fecha de consulta: 29 de agosto de 2014.

<sup>77</sup> USAID/Perú, **Manual para la formación de mancomunidades municipales**, Secretaría de Descentralización. Perú, p. 9.

<sup>78</sup> *Ibíd.*, p. 8.

5. Se puede brindar y mejorar la prestación conjunta de servicios públicos, por ejemplo: limpieza pública y campañas sanitarias.
6. Se puede ejecutar obras que benefician y permiten la comunicación entre varias municipalidades, por ejemplo: carreteras, puentes, caminos, canales, represas, rellenos sanitarios, etc.
7. Se puede promover, en forma conjunta, el desarrollo local aprovechando recursos naturales y atractivos turísticos complementarios.
8. Se pueden formular proyectos de desarrollo y de inversión pública comunes.

Para el caso de las mancomunidades de un país donante, no solo centran su trabajo en el desarrollo de su propia mancomunidad, también tienen programas para brindar cooperación a actores de países en vías de desarrollo. Un buen ejemplo del trabajo de una mancomunidad proveniente de un país donante es la *Mancomunidad de Municipios del Área Metropolitana de Barcelona (AMB)*, ésta es una institución que agrupa 33 municipios de conurbación barcelonesa con la finalidad de actuar conjuntamente desde la cooperación entre los municipios basados en los principios de solidaridad, redistribución territorial y corrección de los desequilibrios económicos y sociales<sup>79</sup>.

*La AMB actúa en el ámbito de la cooperación y la educación para el desarrollo. A partir del respeto por las prioridades de desarrollo de los países receptores, los proyectos pueden ser realizados directamente por la AMB o con el apoyo a proyectos de las ONGD y los ayuntamientos metropolitanos. Los proyectos que se priorizan son los relacionados con los ámbitos de actuación de la AMB y primordialmente con programas dirigidos a áreas metropolitanas de países en desarrollo<sup>80</sup>.* Puede observarse que este actor brinda atención según las prioridades de desarrollo que maneje un país receptor, pero enfocándose sobre todo en programas de desarrollo de áreas metropolitanas y no rurales.

En conclusión puede observarse que una asociación de municipios o mancomunidad no trata

---

<sup>79</sup> Berro, Mariano; Romano, Claudia. **Guía de cooperación al desarrollo, Cooperación Descentralizada.** Lecodenet. Intendencia de Colonia, Julio de 2012. p. 88

<sup>80</sup> Área Metropolitana de Barcelona. **Cooperación.**

<http://www.amb.cat/s/web/amb/govern-metropolita/cooperacio-internacional.html>, fecha de consulta: 9 de septiembre de 2014.

simplemente de una agrupación que se crea por simple iniciativa, esta conlleva un orden jurídico y administrativo, trabajo conjunto y planteamiento de objetivos comunes entre las entidades que de ser cumplidos conllevarán a mayores beneficios a la población de los municipios miembros. Además al encontrarse estas dentro de países donantes, mantienen y crean programas de cooperación hacia actores de países receptores, respetando las prioridades que estos tengan pero trabajando en el área que la mancomunidad destaca en cooperación.

#### **1.2.4.2 Agentes Receptores de la Cooperación Descentralizada**

Habiendo mostrado en el apartado anterior los agentes donantes de la cooperación descentralizada, a continuación se muestran los agentes que actúan como receptores de esta cooperación tomando como referencia exclusivamente a actores en El Salvador.

##### **1.2.4.2.1 Alcaldías Municipales**

Pueden considerarse como uno de los principales actores de la cooperación descentralizada en un territorio determinado, entre otras cosas, porque son los principales responsables del desarrollo económico y social de su población, lo que lo convierte en la unidad política territorial por excelencia en El Salvador.

Una Alcaldía Municipal es una entidad que tienen bajo su dirección administrativa a una población dentro de un territorio determinado bajo el cual ejercen jurisdicción de acuerdo a lo establecido en una ley especial dentro del Estado, en este caso al Código Municipal.

Sobre esto último, el Código Municipal de El Salvador define a las alcaldías como *la Unidad Política Administrativa primaria dentro de la organización estatal, establecida en un territorio determinado que le es propio, organizado bajo un ordenamiento jurídico que garantiza la participación popular en la formación y conducción de la sociedad local, con autonomía para darse su propio gobierno, el cual como parte instrumental del Municipio está encargado de la rectoría y gerencia del bien común local, en coordinación con las políticas y actuaciones nacionales orientadas al bien común general, gozando para cumplir con dichas funciones del poder, autoridad y autonomía suficiente. El Municipio tiene personalidad jurídica, con*

*jurisdicción territorial determinada y su representación la ejercerán los órganos determinados en esta ley*<sup>81</sup>.

El Código Municipal además menciona algunos elementos y características las cuales identifican a las Alcaldías. Hablar sobre los elementos de una alcaldía municipal es referirse principalmente a la estructura organizativa de las mismas y a otros factores específicos. Siguiendo la línea anterior, las municipalidades en El Salvador, comparten muchas similitudes en cuanto a su estructura organizacional y funcionamiento.

Estructura organizativa de las Alcaldías:

- **El Concejo Municipal:** Es la máxima autoridad dentro de una municipalidad y está conformado generalmente por:
  - **Alcalde Municipal:** *Es el representante legal y administrativo del municipio. Es el titular del gobierno y la administración pública*<sup>82</sup>.
  - **Síndico:** *Representa y defiende judicial y extrajudicialmente a velando porque los contratos que se celebren, se ajusten a las disposiciones legales y asesorando a al concejo y al alcalde*<sup>83</sup>.
  - **Los Concejales o regidores:** *Les compete concurrir con su voz y voto las sesiones del concejo, e integrar y desempeñar las comisiones para las que fueron designados*<sup>84</sup>. El número de regidores se determina de acuerdo a la población de los municipios.
  - **Secretario Municipal:** *Es el encargado de llevar las actas del concejo y autorizar los acuerdos. Lleva un registro de los libros, expedientes y documentos del concejo y auxilia a las comisiones*<sup>85</sup>.
- **Áreas de Trabajo:** Una alcaldía municipal, a parte del concejo municipal, se encuentra compuesto por una serie de unidades o áreas de trabajo determinadas (esenciales

---

<sup>81</sup> Código Municipal de El Salvador. **Título II, Conceptos Generales, Artículo 2.**

<sup>82</sup> Sin Autor. **Capítulo 1. Aspectos Generales de las Alcaldías Municipales.** <http://www.wisis.ufg.edu.sv/www.wisis/documentos/TE/658.311-A472p/658.311-A472p-Capitulo%20I.pdf>, fecha de consulta: 19 de septiembre de 2014.

<sup>83</sup> *Ibíd.*

<sup>84</sup> *Ibíd.*

<sup>85</sup> *Ibíd.*

para realizar un trabajo adecuado), dependiendo de su tamaño, complejidad y presupuesto. Dejando a un lado las diferentes áreas de trabajo, y enfocado esencialmente al área de gestión de cooperación internacional, muchas alcaldías no cuentan con una Unidad de Cooperación Internacional o un área similar que les permita tratar de manera particular la cooperación descentralizada. Muchas veces quienes hacen este trabajo son otras unidades en conjunto. Para el caso salvadoreño, son pocas las unidades sobre este tema en específico.

Respecto a las características de las Alcaldías, dentro del Código Municipal de El Salvador se pueden encontrar los siguientes puntos<sup>86</sup>:

- Ejerce jurisdicción sobre un territorio determinado
- Posee un ordenamiento jurídico que regula sus facultades
- Poseen personalidad jurídica
- Legitimidad para ejercer poder y autoridad en una población determinada
- Autonomía en la toma de decisiones
- Gerentes del bien común local

En conclusión, una municipalidad, por medio de su Alcalde u otro representante legal, respecto a la cooperación descentralizada, es el principal encargado de gestionar, recibir, canalizar, articular y catalizar todo tipo de cooperación internacional y nacional de manera que los resultados sean los establecidos dentro de sus planes estratégicos o en base a situaciones coyunturales que representen inmediata atención. La importancia y tratamiento que se le dé al tema repercutirá en los resultados antes mencionados.

---

<sup>86</sup> *Op. cit.*, Código Municipal de El Salvador.

#### 1.2.4.2 Asociaciones Intermunicipales

En El Salvador, a las asociaciones entre municipios se les conoce con tres denominaciones indistintamente<sup>87</sup>: Asociación de Municipios, Mancomunidad o Microrregiones\*. Aclarado el punto anterior, una asociación entre municipios es otro actor relevante dentro de la cooperación descentralizada en El Salvador. Adquiere gran importancia debido a que está conformada por dos o más entidades municipales, característica que posibilita un espectro más amplio de cooperación, lo cual contribuye a un mayor margen de población beneficiada a raíz de la cooperación.

Son actores relevantes puesto que, al elegir esta modalidad de asociación, los municipios ceden relativamente algunas facultades propias de éstas con el objetivo de obtener mayores beneficios propios del trabajo en conjunto. Además, esto les facilita establecer relaciones de cooperación con otras municipalidades, asociaciones municipales o diputaciones en el exterior, que pueden utilizar de manera estratégica para el apoyo en diversas áreas de trabajo de acuerdo al objetivo para el cual fueron creadas. Las mancomunidades o microrregiones no sólo son receptores de cooperación, sino que en muchos casos llegan a ser cooperantes, esto, si con el paso del tiempo logran fortalecerse.

Como toda entidad pública, una mancomunidad debe estar sujeta a las leyes y reglamentos del Estado y su creación tiene que estar justificada jurídicamente. En El Salvador se tiene al Código Municipal en su artículo 11 como la base jurídica para la existencia de las mancomunidades. El artículo reza de la siguiente manera: *Los Municipios podrán asociarse para mejorar, defender y proyectar sus intereses o concretar entre ellos convenios cooperativos a fin de colaborar en la realización de obras o prestación de servicios que sean de interés común para dos o más municipios.*

Así mismo, el artículo 13 y 14 del mismo Código, muestran algunos de los elementos y características que poseen estas asociaciones, que por lo general, se forman cuando dos o

---

<sup>87</sup> Zamora Rivas, Ángela. **Directorio y Análisis de Agrupamientos Municipales en El Salvador**. Cuadernos de Análisis y Propuestas, Fundación Nacional para el Desarrollo. San Salvador, el Salvador. 2004, pp. 163-165.

\* El Código Municipal de El Salvador no especifica una denominación en particular para referirse a la asociación entre municipios por lo que generalmente las municipalidades han sido libres de elegir la denominación que mejor les parezca.

más municipios desean atender algún problema de manera mancomunado a sabiendas que esta acción les permitirá una coordinación más eficaz en comparación de hacerlo de manera individual. Un ejemplo de esto se encuentra en el Departamento de La Paz, específicamente en la Asociación de Municipios Los Nonualcos, quienes en 2002, ante la necesidad de resolver el problema común de la basura (y agregado a las secuelas de los Terremotos un año antes), cuatro municipios deciden unirse y firman el estatuto de creación ese año<sup>88</sup>.

De acuerdo a lo anterior, se puede decir que una asociación intermunicipal posee las siguientes características:

- Tiene personería jurídica (otorgada por los municipios)
- Acta de constitución que lo faculta y obliga
- Poseen un objetivo común (especificado en su estatuto de creación)
- Formada para un tiempo específico (especificado en su estatuto de creación)
- Puede disolverse de acuerdo a un procedimiento establecido en sus estatutos

En conclusión, puede observarse que una asociación de municipios no trata simplemente de una agrupación que se crea por simple iniciativa, ésta conlleva un orden jurídico y administrativo, trabajo conjunto y planteamiento de objetivos comunes entre las entidades que de ser cumplidos conllevarán a mayores beneficios a la población de los municipios miembros.

### **1.2.5 Modalidades de la Cooperación Descentralizada**

La Cooperación Descentralizada distingue 2 tipos de modalidades atendiendo a los mecanismos de gestión por las cuales se puede llevar a cabo, estas modalidades son<sup>89</sup>:

- 1. Subvenciones a ONG's:** En los últimos años las Organizaciones No Gubernamentales han sido los entes que más han recurrido a la Cooperación Descentralizada como fuente de financiamiento. *Efectivamente, frente a la cooperación directa, las subvenciones a las ONG son el principal instrumento de intervención de la cooperación*

---

<sup>88</sup> Asociación de Municipios Los Nonualcos. **Sistematización de la Experiencia de Trabajo Asociado**. Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, GIZ. El Salvador, 2005, p. 14.

<sup>89</sup> González Parada, José Ramón. **Las políticas y las actuaciones de la cooperación descentralizada**. Especialista Universitario Cooperación Internacional para el Desarrollo, Universidad de Alicante. España, p. 10.



*descentralizada, particularmente en las entidades locales, algo que tiene una gran trascendencia en la configuración del modelo de cooperación local que tenemos en la actualidad. Desde hace años, la cooperación de las entidades locales se ha articulado primordialmente a través de las subvenciones a ONG de carácter esencialmente local<sup>90</sup>.*

**2. Cooperación Directa:** La cooperación directa consiste en las acciones de desarrollo realizadas por la propia institución pública sin intervención de terceros en la toma de decisiones. A diferencia de las subvenciones a ONG's en esta modalidad son los propios actores los que realizan la gestión para la obtención de recursos además de ser los encargados de la ejecución de las acciones de desarrollo. Se identifican además 3 requisitos para poder llevar a cabo este tipo de modalidad, los cuales son<sup>91</sup>:

- Recursos económicos suficientes
- Equipo técnico cualificado
- Existencia de un programa marco

Estos requisitos se establecen debido a que, es la institución o entidad local la que se encarga casi en totalidad de la ejecución del proyecto, por lo cual se hace necesario un trabajo y compromiso mucho más amplio.

Dentro de la modalidad directa es posible hacer otras distinciones atendiendo al *número y tipo de actores involucrados*<sup>92</sup>, siendo esta:

a) **Relaciones Bilaterales:** Este tipo de relación se da cuando se establece una alianza de cooperación entre 2 actores de cooperación de manera horizontal, y se lleva a cabo por sus 2 formas más comunes, Los Hermanamiento y Los Convenios.

- **Los Hermanamientos:** *Los objetivos de ésta modalidad de cooperación se han orientado a la promoción de relaciones de amistad y solidaridad entre sus respectivas comunidades, a los intercambios culturales, al*

---

<sup>90</sup> Gómez Gil, Carlos. **Una Visión Panorámica de la Cooperación Descentralizada de las Entidades Locales. Reflexiones sobre su papel y su futuro.** Ayuntamiento de Vitoria Gasteiz, España, 2013, p. 8.

<sup>91</sup> González Parada, José Ramón y Fuentes Zamora, Antonio. **Manual de Cooperación para Corporaciones Locales.** Fondo Extremeño Local de Cooperación. Primera Edición. España. 2005, p. 60.

<sup>92</sup> Centro de formación de la Cooperación española en Montevideo. **Modalidades de la Cooperación Descentralizada Pública UE-AL.** [http://www.aecidcf.org.uy/index.php/documentos/doc\\_download/621-introduccion-a-la-cdp-b](http://www.aecidcf.org.uy/index.php/documentos/doc_download/621-introduccion-a-la-cdp-b), fecha de consulta: 2 de octubre de 2014.

*apoyo de proyectos de desarrollo y, en menor medida, a la promoción de intereses económicos; al fin y al cabo las relaciones que promueve se caracterizan por su horizontalidad y tienen como fin último contribuir al conocimiento del otro y a la construcción de unas relaciones internacionales más participativas*<sup>93</sup>.

- **Los Convenios:** *Los convenios intermunicipales suelen perseguir la capacitación de la administración municipal y la mejora de algunos servicios*<sup>94</sup>. El convenio está centrado en acciones o proyectos puntuales de cooperación a corto plazo y no a una relación amplia y a largo plazo como en el caso de los hermanamientos.
- b) **Relaciones Multilaterales:** Para este tipo de relación se hace especial referencia a Las Redes, *La voluntad de generar sinergias, aprovechar las diferentes capacidades, e intensificar la coordinación por parte de los gobiernos municipales les lleva a la formación de redes, plataformas o, sencillamente, poner en marcha proyecto en común entre varios municipios*<sup>95</sup>. El trabajo de los gobiernos municipales en redes permite un espectro más amplio a beneficio de más municipalidades o actores que el que se puede obtener del trabajo bilateral. Las redes pueden especializarse en un área de trabajo específica y los municipios acceder a esta por la experiencia y labor que tienen en dicha área.

El siguiente cuadro muestra algunos ejemplos de redes de cooperación municipal<sup>96</sup>.

---

<sup>93</sup> Ruíz Seisdedos, Susana. **La Cooperación Descentralizada, Un Nuevo Modelo de Desarrollo: Análisis de las Relaciones España-Nicaragua**. Revista Historia Actual Online. Número 15, España, 2008, p. 5. Fecha de consulta: 2 de octubre de 2014.

<sup>94</sup> *Op. cit.*, González Parada, p. 65.

<sup>95</sup> Proyecto Local. **Guía de orientaciones para la Cooperación municipal al desarrollo, El papel de las ciudades y los gobiernos locales**. Barcelona. 2010, p. 50.

<sup>96</sup> *Ibíd.*

**Cuadro 1.4 Ejemplos de Redes de Cooperación Municipal**

Nombre de Red	Área Especializada
Alianza Madriz-Madrid	<p>Esta red de cooperación está liderada por la Federación de Municipios de Madrid e integrada por municipios de dicha Comunidad que cooperan con el Departamento de Madriz en Nicaragua. Su objetivo consiste en reforzar las capacidades de los gobiernos locales del Departamento, teniendo como principio la erradicación de la pobreza, el desarrollo del gobierno democrático y la mejora de la gobernanza local.</p> <p>Dirección web: <a href="http://www.fmmadrid.com/proyectos.php">http://www.fmmadrid.com/proyectos.php</a></p>
Consejo Nacional de Hermanamientos Holanda-Nicaragua	<p>Ésta es una organización integrada por municipios de instituciones privadas de Holanda que potencian la cooperación al desarrollo en Nicaragua. Asesora a sus miembros sobre qué actividades se podrían realizar y coordina las acciones de los actores holandeses en la zona, además de administrar fondos de cooperación que se dedican en exclusiva a reforzar las capacidades locales en este país.</p> <p>Dirección Web: <a href="http://www.asprodicnicaragua.org/cnhhn.htm">http://www.asprodicnicaragua.org/cnhhn.htm</a></p>
Mercociudades	<p>Esta red fue creada por los responsables de los gobiernos locales de los países del MERCOSUR para desarrollar el intercambio y la cooperación horizontal entre las municipalidades de la región. Sus objetivos corresponden a la lógica de apoyo entre ciudades de una región que está avanzando en un constante proceso de integración. Su vocación es la de hacer oír la voz del gobierno local, desarrollar capacidades institucionales en distintas áreas y situar los problemas del desarrollo local en la agenda de la integración de MERCOSUR.</p>

	Dirección web: <a href="http://www.mercociudades.org/">http://www.mercociudades.org/</a>
ICLEI	Local Government for Sustainability. Esta red, cuyo secretariado tiene sede en Alemania, fue fundada en 1990 y cuenta ya con 1.070 socios entre ciudades o gobiernos regionales. Su objetivo es proveer apoyo, conocimiento y construir capacidades para el desarrollo sostenible a nivel local.  Dirección Web: <a href="http://www.iclei.org/">http://www.iclei.org/</a>
Red nº 7 de Urb-AI sobre Control y Gestión de la Urbanización	Es una red creada a través del programa Urb-AI de la Comisión Europea (ver Cuadro 3). Dedicada al intercambio de experiencias, conocimientos y técnicas que permitan desarrollar capacidades sobre los procesos de urbanización acelerada. Está compuesta por gobiernos locales de América Latina y de Europa.  Dirección Web: <a href="http://www.urbalvictoria.gob.mx/principal/red7.htm">http://www.urbalvictoria.gob.mx/principal/red7.htm</a>

**Fuente:** Elaboración Propia.

En conclusión, en el capítulo anterior se puede evidenciar como la cooperación internacional juega un papel muy importante en la estructura actual del sistema internacional; la evolución de la misma tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial ha permitido que surjan diversas modalidades y formas de cooperar entre los actores internacionales, que de igual manera, han modificado sus visiones tradicionales, particularmente al momento de considerar al Estado como el único actor dentro de la cooperación internacional, lo que ha dado paso a otras organizaciones y entidades que cumple un rol fundamental en la dinámica de la misma.

A partir de teoría de la interdependencia compleja, se puede dar explicación de la participación de una gran diversidad de agentes que intervienen dentro de la modalidad de Cooperación Descentralizada, debido a que ésta reconoce la importancia de los diversos actores que participan en el sistema internacional, además, parte sus postulados hace mención a que la tradicional separación entre lo interno y lo internacional ha desaparecido, lo cual puede verse reflejado en la cooperación descentralizada, ya que un gobierno local puede cooperar con otro

sin necesidad del Estado, lo cual ha propiciado que los gobiernos locales se abran al exterior para atender sus demandas de desarrollo.

En base a todo lo anterior, en el presente capítulo se logró dar respuesta al enunciado y se pudo cumplir con el objetivo planteado al principio del mismo.

## **CAPÍTULO II: INSTITUCIONES Y ACTORES INVOLUCRADOS EN LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA EN EL SALVADOR: ESTRATEGIAS UTILIZADAS PARA SU DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO**

Después de haber expuesto el contexto, desarrollo histórico, modalidades y tipos de Cooperación Internacional y Descentralizada, a continuación, en este segundo capítulo del trabajo, se aborda de igual manera la cooperación descentralizada pero enfocada al contexto de El Salvador, con el propósito de responder a la pregunta de investigación: ¿Cuáles han sido las estrategias y mecanismos utilizados por los actores e instituciones nacionales en la gestión, desarrollo y fortalecimiento de la cooperación descentralizada en El Salvador? Planteando como objetivo: Identificar cuáles han sido las estrategias y mecanismo utilizados por los actores e instituciones nacionales en la gestión, desarrollo y fortalecimiento de la cooperación descentralizada en El Salvador.

Para conocer de una manera más completa sobre el fenómeno de la cooperación descentralizada en El Salvador es necesario hacer una aproximación histórica para tener un punto de partida e ir estableciendo cómo se van dando cambios, avances u obstáculos en este tipo de cooperación hasta la actualidad; también cómo han influido temas como la descentralización del Estado y cómo por parte del gobierno a través del Ministerio de Relaciones Exteriores se crea la Estrategia de Cooperación Descentralizada, para impulsar y apoyar esta modalidad.

Además, el capítulo muestra a los distintos actores involucrados en la cooperación descentralizada en El Salvador y su trabajo específico para gestionar la ayuda que se obtiene por parte de otras instituciones locales, entre los que se mencionan el Ministerio de Relaciones Exteriores a través del Viceministerio de Cooperación al Desarrollo; los gobiernos locales como actores fundamentales en esta modalidad, mostrándose a manera de ejemplo las alcaldías de Santa Tecla y San Salvador, ya que éstas tienen su área específica para la recepción de cooperación y mantienen a la vez hermanamientos con otros gobiernos locales; y por último mancomunidades en el país, mostrando su desarrollo y desempeño a través de los años en las distintos municipios del territorio.

Otro de los puntos importantes que se plantean en este capítulo son las estrategias que los actores anteriormente mencionados utilizan para el desarrollo y fortalecimiento de la cooperación descentralizada. Para desarrollar este capítulo se llevó a cabo una investigación de tipo bibliográfica y de campo, abordando para ello a funcionarios de la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo (DGCD) del Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo (VMCD) del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (MIREX).

## **2.1 Antecedentes y Evolución de la Cooperación Descentralizada en El Salvador**

### **2.1.1 Aproximación al Origen de la Cooperación Descentralizada en El Salvador**

Para entender el origen de la cooperación descentralizada en El Salvador es indispensable mencionar que éste ha sido sujeto permanente de cooperación internacional por parte de muchos países desarrollados debido a los diversos problemas sociales, políticos, económicos, medioambientales (desastres naturales) que la población ha vivido y que en la actualidad todavía persisten. Mucha de esta cooperación internacional se da en la modalidad de cooperación descentralizada como alternativa a la cooperación tradicional, ayudando a impulsar proyectos de ayuda social para la población y contribuyendo a la participación de los ciudadanos en la construcción de su propio desarrollo.

Para poder hacer un análisis acertado del origen de la cooperación descentralizada en El Salvador, es necesario recordar un poco el contexto histórico internacional de la cooperación internacional. En los años 60's y 70's la Ayuda Oficial al Desarrollo toma un impulso por parte de los países desarrollados al hacerse obligatorio la aportación del 0.7% de su Producto Interno Bruto para ayudar a paliar las necesidades de los países subdesarrollados.

No obstante la cooperación internacional a pesar de haber tenido un impulso no producía los efectos esperados en los países subdesarrollados, había un estancamiento en el desarrollo económico y social de éstos a pesar que los países donantes tenían intervenciones en muchos de esas regiones confirmando que no se estaba cumpliendo el objetivo mencionado anteriormente.

Para la década de los 90's y del 2000 la Ayuda Oficial al Desarrollo se vuelve fluctuante sufriendo estancamiento y en los años 2008 y 2009 se da una reducción debido a la crisis

financiera internacional. La cooperación internacional ha pasado momentos en que ha sido irregular pero aún hasta la actualidad se mantiene, y dentro de esta dinámica El Salvador se ha vuelto inmerso como receptor de la misma incidiendo en su desarrollo.

La cooperación descentralizada se puede decir que nace como una modalidad alternativa a la Ayuda Oficial al Desarrollo, ya que en la actualidad son pocos los países donantes que han cumplido con el aporte del 0.7% hacia los países subdesarrollados. Esta modalidad es introducida en América Latina impulsada por los países de la Unión Europea con la idea de involucrar a entidades sub-nacionales, ayuntamientos y otros actores para que fueran ellos mismos los encargados de la entrega de cooperación directa a sus municipios o provincias. El objetivo de esta modalidad es que los gobiernos locales puedan impulsar políticas públicas para el desarrollo de su gobernabilidad e influir directamente en los procesos de desarrollo social político y económico de sus municipios<sup>97</sup>.

Los gobiernos locales en Centroamérica, específicamente en El Salvador, son los responsables de relacionar su territorio con los demás y de involucrar a la población en las actividades que afectan su desarrollo, deben empoderar a sus ciudadanos para que sean partícipes de la cooperación internacional así obtener los beneficios de esta y destinarla para ayudar a solventar las necesidades identificadas de sus municipios.

Los municipios son entidades administrativas que poseen gran importancia en la cooperación ya que son instituciones cercanas al ciudadano y sobre éste recae el compromiso de afrontar problemas de infraestructura, desarrollo, organización social, política entre otros. La importancia de estos radica en la identificación de las necesidades de las comunidades, caseríos y barrios, con esto se pueden priorizar las decisiones y mejorar la administración de los recursos<sup>98</sup>.

---

<sup>97</sup> *Op. cit.*, Martínez, Galdámez y Anzora. p. 28.

<sup>98</sup> Hernández, Claudia. **Análisis y Tendencias de la Cooperación Descentralizada del Estado Español en El Salvador en la Década de los Noventa, Caso de Estudio Municipio de Nejapa**. Trabajo de Graduación. San Salvador. Universidad de El Salvador, 2004, p. 77.



La cooperación descentralizada tiene una presencia notable en Centroamérica siendo la región una de las principales beneficiarias de esta ayuda, los países en los que se distribuye principalmente se encuentran El Salvador, Guatemala y Nicaragua<sup>99</sup>.

La región centroamericana ha sufrido en muchos casos de los fenómenos naturales debido a la vulnerabilidad de los países de la región, lo que ha causado pérdidas económicas y de vidas humanas. Lo anterior ha propiciado la aportación de cooperación internacional en sus diferentes tipos. Particularmente en el caso de El Salvador, durante la guerra civil, los acuerdos de paz, el huracán Mitch, entre otros, la cooperación fue muy significativa.

Según se maneja desde el Ministerio de Relaciones Exteriores, fue en los años ochenta que la cooperación descentralizada tuvo su auge, ya que fue en esa época donde las ONG internacionales empiezan a tener una participación sobresaliente en el conflicto armado y posteriormente en los Acuerdos de Paz, debido a estos sucesos los cooperantes buscaron como contribuir de una mejor manera al desarrollo de las zonas afectadas.

En el período de la década de los noventa la cooperación descentralizada comienza a tomar más fuerza y a ampliarse, la cooperación española es una de las que se caracteriza por promover la cooperación descentralizada, estos contribuyen al financiamiento de proyectos que son presentados por ONG y que son aprobados en convocatorias anuales o en convenios de colaboración. En el año 1992 se desarrolla un programa de cooperación entre la Junta de Andalucía y El Salvador a través de diversos actores: cooperación directa con ministerios e instituciones públicas, cooperación con ONG, universidades andaluzas y sindicatos<sup>100</sup>.

En el año 1998 ocurre el fenómeno natural, el huracán Mitch, y es ese año en que se hace referencia a un aumento del flujo de cooperación, que inicialmente se obtuvo como Ayuda Humanitaria enfocándose en las zonas donde más se había producido daño; posterior al desastre la ayuda pasa a convertirse en proyectos para el desarrollo y para reconstrucción de los daños causados por el fenómeno, la cooperación descentralizada jugó un papel importante ya que diversos actores se vieron involucrados y la ayuda fue enfocada directamente en las

---

<sup>99</sup> *Ibíd.*

<sup>100</sup> *Op. cit.*, AECID, Cooperación descentralizada.

localidades más perjudicadas<sup>101</sup>. A continuación se muestra una tabla con las principales pérdidas económicas en El Salvador a causa del Huracán Mitch.

**Tabla 2.1 Daños Económicos del Huracán Mitch en El Salvador**

Daños económicos del Huracán Mitch		
Tipo de Daño	Monto en Millones de Dólares	Porcentaje
Pérdidas de Acervo	82.8	21%
Pérdidas de producción	245.1	62%
Mayores costos	49.6	12%
Otros gastos	20.6	5%

**Fuente.** Elaboración en base a datos proporcionados por la CEPAL<sup>102</sup>.

Puede observarse que el aumento de la cooperación a El Salvador viene marcada por las situaciones de desastres naturales y es así que a partir del año 2001 con el terremoto del 13 de enero se vuelve a dar un flujo significativo de ayuda; este fenómeno vino a afectar muchos de los departamentos que conforman el país; entre los departamentos más afectados fueron: San Miguel, San Vicente, Santa Ana, Usulután, La Libertad, La Paz y San Salvador. De la misma forma que sucedió con el huracán Mitch, la ayuda en primera instancia fue de emergencia y humanitaria; luego ésta pasa a ser para reconstrucción en los municipios afectados; posteriormente la misma pasa a ser permanente con las municipalidades ayudando en áreas prioritarias como salud, educación, desarrollo urbano agua, desarrollo agrícola, desarrollo local y económico, transferencia de tecnología, entre otras.

Es necesario mencionar que la cooperación descentralizada tuvo su comienzo desde la década de los ochenta en el país sobre todo durante el conflicto armado y posterior mente en los acuerdos de paz, pero como se menciona anteriormente es a partir del año 1998 con el

<sup>101</sup> *Op. cit.*, Martínez, Galdámez y Anzora. p. 30.

<sup>102</sup> Comité de Emergencia Nacional Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social Organización Panamericana de la Salud. **La tormenta tropical Mitch en El Salvador: Efectos, respuesta y análisis de las experiencias**. El Salvador, 1999, p. 8.

huracán Mitch que se empieza a impulsar la cooperación descentralizada, existen pocos registros que indiquen que la cooperación fue descentralizada, ya que siempre se maneja el término de cooperación internacional, pero en la ejecución se tienen las características para afirmar que se trata de cooperación descentralizada.

En la actualidad se ha llegado a la creación de un concepto de cooperación descentralizada en El Salvador definido en la Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada, mencionado anteriormente en la presente investigación, y éste está enfocado en las administraciones sub-nacionales y sub-estatales pero no restando importancia a otros actores como las ONG y de la sociedad civil, con los que se han creado sinergias que no hacen sino que la cooperación descentralizada adquiera mayor relevancia en los territorios de los gobiernos locales, los cuales cabe recordarse, son los principales actores claves dentro de esta modalidad de cooperación.

No es extraño entonces que cada vez los municipios busquen nuevas estrategias para gestionar cooperación internacional, una de las cuales se encuentra en crear asociaciones de municipios que les permita una mejor coordinación al momento de gestionar ayuda ante cooperantes internacionales. Esto mismo fue uno de los factores por lo que el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, en la Estrategia antes mencionada, aparte de los actores institucionales gubernamentales, tomara en cuenta solamente a aquellas asociaciones intermunicipales (que representan a una amplia gama de municipios) que han sido referentes en el país en los últimos años, y no así a un municipio en particular<sup>103</sup>.

### **2.1.2 Estado Actual de la Cooperación Descentralizada en El Salvador**

La cooperación al desarrollo y más específicamente la cooperación descentralizada han jugado un papel muy importante en la reciente historia de El Salvador. Anteriormente se

---

<sup>103</sup> Fueron tomados en cuenta para elaborar la Estrategia las siguientes mancomunidades: Consejo del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS); Asociación de Municipios de Norte de Morazán; Asociación Intermunicipal del Golfo de Fonseca; Asociación de Municipios de la Zona Sur de La Libertad; Asociación de Municipios Cayaguanca; Asociación de Municipios Los Nonualcos; y la Asociación de Municipios Trifinio. Cabe destacar además la participación de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), una institución que aglutina y representa una gran cantidad de municipios en el país.

analizaba cómo esta última tuvo un papel muy importante en la reconstrucción del país ante diversos fenómenos naturales ya antes mencionados.

También es preciso recordar que la cooperación descentralizada por lo general se lleva a cabo por actores locales, llámese en este caso gobiernos locales, los cuales pueden tener relaciones de cooperación con otros gobiernos locales a nivel nacional o internacional. Es acá donde radica un problema y es que debido a la autonomía que poseen, estos no están obligados a compartir información de las actividades realizadas en el marco de esta modalidad de cooperación, por lo que se vuelve un poco complejo hacer un balance general del estado actual de la cooperación en El Salvador. Sin embargo, sí se puede hacer un balance con datos arrojados por instituciones nacionales como el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador a través de las plataformas de información que posee, en este caso con el SICDES.

Ahora bien, para hacer un balance general del estado actual de la cooperación descentralizada en El Salvador es necesario también hacer un pequeño recorrido por la última década haciendo una comparación de la evolución que ha tenido la Cooperación Descentralizada durante los últimos años, comenzando desde un plano nacional para llegar a un nivel internacional.

### **2.1.2.1 Política Nacional de Descentralización (2007)**

En enero de 2000, a inicios del periodo presidencial del Lic. Francisco Flores Pérez, se elaboró una Política de Descentralización, estableciéndose en la misma que los sectores de gobierno encargadas de aplicarla sería Educación, Salud, Infraestructura Vial, Agua Potable y Alcantarillado y Desarrollo Local. El ente encargado de monitorear el proceso sería la Secretaría Técnica de la Presidencia<sup>104</sup>. Ésta fue una de las primeros iniciativas de descentralizar esfuerzos por parte del gobierno; sin embargo en ese entonces no se hablaba aún a nivel gubernamental de cooperación descentralizada, mucho menos de los aspectos que rodean la misma.

---

<sup>104</sup> Gobierno de El Salvador. **Política Nacional de Descentralización**. Secretaria Técnica de la Presidencia de El Salvador, San Salvador, 2007, p. 6.

Cabe destacar que esta política surge en medio de dos hechos importantes que cambiaron esencialmente el rumbo del país. Para ser más específicos, surge en medio de dos fenómenos naturales de efectos catastróficos: El Huracán Mitch de 1998 y los terremotos del año 2001. Como era de esperarse, la Política de ese año contenía aspectos para mejorar actuaciones después del año 1998, pero no preveía los del año 2001 que como se ha citado anteriormente, cambiarían fundamentalmente las políticas futuras en el país.

En 2007, en el periodo presidencial del señor Elías Antonio Saca, se lanzó la Política Nacional de Descentralización, de acuerdo a la misma, como una muestra clara del gobierno de ese entonces de apostarle a un Desarrollo Local Sostenible como base fundamental del Desarrollo Local<sup>105</sup>.

Esta Política fue una iniciativa que incluyó la descentralización como uno de los pilares fundamentales en el desarrollo nacional, tomando en cuenta para ello los gobiernos locales como actores principales del desarrollo, pero también incluyendo otros actores como la empresa privada, organizaciones de la Sociedad Civil y la Cooperación Internacional.

Si bien la Política mencionaba entre sus modalidades la “Descentralización Territorial” en alusión al trabajo realizado desde los gobiernos locales como actores en el desarrollo nacional y de crearse otros esfuerzos para coadyuvar en lo mismo (como la creación de la Comisión Nacional de Desarrollo Local CONADEL), aún no se habla de cooperación descentralizada ni de iniciativas para crear una política que encerrará aspectos sobre la misma a pesar que el tema se entreveía como importante a nivel de los gobiernos locales. Lo anterior se considera una premisa a un evento importante que suscitaría años más tarde con la entrada de una nueva administración en el gobierno central.

### **2.1.2.2 Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada (ENCD - 2013)**

Durante los últimos años, la cooperación descentralizada había venido siendo una actividad cada vez más practicada por los diferentes gobiernos locales. A pesar de ello, no había un

---

<sup>105</sup> *Ibíd.*, p. 7.

proyecto nacional plasmado en documento consensuado entre la gama de actores que les permitiera articular esfuerzos entre ellos de una manera más eficaz.

Esto cambió en junio de 2009, cuando se crea bajo Decreto Ejecutivo N° 1° el Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo (VMCD) el cual sería la encargada de *coordinar, integrar e incrementar la cooperación internacional para el desarrollo, posicionándose como el ente rector de la cooperación en El Salvador*<sup>106</sup>. Una de las innovaciones dentro del VMCD fue la instalación de la Dirección de Cooperación No Oficial y Descentralizada, la cual tiene por función *el impulso de una estrategia para el fortalecimiento del dialogo y la coordinación entre los diferentes actores de la cooperación descentralizada y no oficial, partiendo de una articulación permanente con los gobiernos locales y entidades no gubernamentales, con el fin de lograr mayor eficacia de la ayuda al desarrollo en El Salvador*<sup>107</sup> poniendo en evidencia la importancia que la nueva administración le estaba dando a esta modalidad de cooperación, sus actores, aportes, entre otros.

Uno de los elementos, que en palabras del mismo Viceministerio se estaba buscando, era el establecimiento de relaciones sólidas de trabajo con los actores territoriales. En este mismo camino, el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (MIREX) por medio del VMCD, en coordinación con El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, a través del Programa ART, presentan en mayo de 2013 las bases para la Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada en la que participaron diferentes representantes del Estado, y en la cual se buscaba formular de forma participativa *el fortalecimiento de las capacidades de los municipios en materia de cooperación para el desarrollo y, al mismo tiempo, motivar por esas vías los procesos de acoplamiento entre los gobiernos locales y el nacional*<sup>108</sup>.

---

<sup>106</sup> *Op. cit.*, Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada. p. 6

<sup>107</sup> *Ibíd.*

<sup>108</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores. **Cancillería presenta bases para la Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada en el país.**

[http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=2779:canciller%3%ADa-presenta-bases-para-la-estrategia-nacional-de-cooperaci%3%B3n-descentralizada-en-el-pa%3%ADs](http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_k2&view=item&id=2779:canciller%3%ADa-presenta-bases-para-la-estrategia-nacional-de-cooperaci%3%B3n-descentralizada-en-el-pa%3%ADs), fecha de consulta: 4 de octubre de 2014.

Un dato importante es que la Estrategia, de la cual se publicaron los resultados en noviembre de 2013 en el documento final, fue elaborada de forma participativa tomando en cuenta opiniones de los principales actores dentro de la cooperación descentralizada en el país, representada principalmente bajo la figura de las mancomunidades, y a través de grupos focales que tomaron en cuenta opiniones de miembros de la Sociedad Civil, la Academia y Cuerpo Diplomático acreditado en país.

De la misma se pueden hacer un pequeño análisis que incluye la identificación de una serie de elementos y características claves, fortalezas y vacíos, las cuales se exponen a continuación:

#### **2.1.2.2.1 Actores Implicados**

La elaboración de esta Estrategia constituye uno de los procesos más amplios relacionados al desarrollo local y a la búsqueda del fortalecimiento municipal con participación de diversas entidades de gobierno como la Secretaria Técnica de la Presidencia, el Ministerio de Gobernación, el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, la Corporación de Municipalidades de la Republica de El Salvador (COMURES); así como los Municipios, Asociaciones de Municipios (Mancomunidades), la Academia, y los llamados Socios para el Desarrollo.

Si bien el Ministerio de Relaciones Exteriores a través del Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo, son los principales responsables de impulsar la Estrategia para asegurar una adecuado coordinación entre los actores implicados, *la puesta en marcha, por sus alcances y enfoques, requiere la participación de múltiples actores, así como de una efectiva coordinación y articulación interinstitucional al interior del gobierno central y con los gobiernos locales, quienes deben implicarse en su ejecución, seguimiento y evaluación, desde su propio marco de competencias*<sup>109</sup>. Para ello las municipalidades que trabajen con cooperación descentralizada, deben incluir en sus planes estratégicos este punto, de manera que se convierta en una apuesta importante en su administración.

---

<sup>109</sup> *Op. cit.*, Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada, p. 20.

### 2.1.2.2.2 Objetivos de la ENCD

De acuerdo a la ENCD, su objetivo general es *desplegar una acción concertada y articulada entre el Gobierno Nacional, los Gobiernos Locales y demás actores territoriales para convertir la cooperación descentralizada en factor de desarrollo local y del país y en pieza clave de la Agenda Nacional de Cooperación para el Desarrollo*<sup>110</sup>.

Entre sus objetivos específicos están<sup>111</sup>:

1. Promover y apoyar iniciativas de cooperación descentralizada en sus diferentes formas y modalidades.
2. Contribuir al desarrollo de capacidades de los actores (gobierno central, gobiernos locales, sociedad civil y actores económicos) que participan en los procesos de cooperación descentralizada.
3. Fortalecer el registro, calidad y análisis de información sobre los procesos y experiencias de cooperación descentralizada en los que participan territorios salvadoreños.

Algunos de los problemas en este aspecto son que no todas las municipalidades conocen de la creación de este tipo de instrumentos, y por ende de los beneficios que representa el conocerlos. Algunas se dan cuenta de la información a través de los contactos que mantienen con otras alcaldías, y no por la institución pertinente; otro de los problemas es que no hay otro instrumentos más que la Estrategia misma que muestren el camino que puede seguir la modalidad para una auténtica evolución (aunque sin duda la misma representa un gran avance); por último, el apoyo hacia los municipios, en cuanto al registro de información se refiere, representaría uno de los retos más importantes de cumplir en un futuro, principalmente debido a las dificultades internas que muchos municipios tienen, especialmente cuando deben llevar un registro de toda la cooperación que reciben, además de que la información se encuentra distribuida en diferentes áreas de trabajo.

---

<sup>110</sup> *Ibid.*, p. 18.

<sup>111</sup> *Ibid.*, p. 19.



### **2.1.2.2.3 Líneas Estratégicas de Acción**

Se consideran como las principales apuestas de la Estrategia y está constituida por los tres objetivos específicos antes mencionados, los cuales contienen líneas estratégicas específicas para el logro de cada uno de los tres.

En el primer objetivo se encuentran siete líneas estratégicas las cuales pretenden lograr la promoción y apoyo hacia las diferentes iniciativas de la cooperación descentralizada en sus diferentes modalidades, principalmente a aquellas originadas desde y por los gobiernos locales.

El segundo objetivo contempla cuatro líneas estratégicas que pretende contribuir al desarrollo de las capacidades del gobierno central y local, así como el apoyo que pueda devenir de potenciales aliados como la academia y la sociedad civil en general, los cuales se convierten en actores fundamentales dentro de la cooperación descentralizada.

En el tercero objetivo se encuentra también cuatro líneas estratégicas, con los cuales se pretende fortalecer el registro, sistematización y análisis de la información, procesos y todas aquellas experiencias de cooperación descentralizada en los que participan los territorios salvadoreños.

### **2.1.2.2.4 Mecanismos Institucionales de Implementación**

El mecanismo institucional de implementación representa una de las herramientas que juegan un papel importante a la hora de proponerse lograr los objetivos trazados. Para encontrar el resultado antes mencionado, se plantea la creación de un *Comité Interinstitucional, coordinado por el VMCD e integrado por representantes de alto nivel del GOES, el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), Gobiernos Locales y Asociaciones Municipales, Sociedad Civil Organizada y la Academia*, con lo que se busca una adecuada coordinación entre los diferentes actores implicados en la implementación de la Estrategia.

La Estrategia entonces viene a considerarse como una herramienta de política pública con la que se pretende fortalecer la autonomía y el papel de los territorios en el desarrollo nacional,

una forma en que se amplíen los vínculos internacionales en cuanto al desarrollo territorial se refiere, y que permita al mismo tiempo una articulación entre el gobierno central con los gobiernos locales.

#### **2.1.2.2.5 Enfoques Conceptuales y Ejes Transversales**

La ENCD, está constituida por un enfoque conceptual donde deja entrever la importancia que ha venido acumulando esta modalidad de cooperación, principalmente por la dinámica observada desde los municipios, quienes han sido los principales actores que han liderado grandes iniciativas después de entender que una de las formas más comunes, en el contexto de un mundo globalizado, para contribuir hacia el desarrollo económico y social de su gente depende de factores externos, entendiendo con ello que *necesitan proyectarse e inscribirse en un contexto global, para buscar nuevas oportunidades de desarrollo, generar una masa crítica suficiente, obtener visibilidad política, exportar su experticia en materia de gestión urbana o de gestión del territorio y desarrollar acciones de incidencia y cabildeo*<sup>112</sup>. Con esto, al mismo tiempo, se está influyendo hacia prácticas de buena gestión municipal, lo que representa un primer paso hacia la necesidad de elaborar políticas públicas locales sobre cooperación descentralizada.

Bajo este mismo contexto, en la Estrategia se tiene claro que *la cooperación descentralizada se inserta en el tema global de la Agenda de Eficacia de la Ayuda y en el aporte que incluye aspectos financieros pero, especialmente, prácticas, y experiencias innovadoras de cara a la globalidad de aspectos que residen en la gobernabilidad local, la descentralización y desconcentración del Estado, el alcance de los Objetivos del Milenio (ODM), la Agenda post 2015 y la complementariedad de actores del desarrollo y su dimensión multinivel*<sup>113</sup>, tal como fue demostrado durante el evento “La Eficacia de la Ayuda a Nivel Subnacional” en el marco del 4to. Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda, Busán 2011.

---

<sup>112</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>113</sup> *Ibid.*, p. 9.

Cabe destacar algunos de los desafíos de la cooperación descentralizada de cara al nuevo paradigma de la cooperación al desarrollo, los cuales son<sup>114</sup>:

- *Establecimiento de relaciones de cooperación entre socios homólogos, versus la tradicional relación donante/beneficiario y la flexibilidad y adaptabilidad de las intervenciones reemplazando esquemas preconcebidos de asistencia;*
- *Consideración del desarrollo como proceso de empoderamiento, desarrollar capacidades en lugar de enfrentar receptores pasivos de modelos y conocimientos y asegurar la reciprocidad en las relaciones de cooperación, considerando el beneficio en forma mutua.*

A pesar de lo anterior, la cooperación descentralizada también puede ser sujeto y objeto de riesgos, entre los cuales destacan<sup>115</sup>:

- *La fragmentación y la naturaleza esporádica de las iniciativas*
- *El paralelismo*
- *La invisibilización en la medición global de la ayuda en un país*
- *El aislamiento o escaso impacto de cara a un plan global de desarrollo*
- *La dificultad en el monitoreo, registro y evaluación de las acciones*
- *La sostenibilidad limitada*

La Estrategia también incluye tres ejes transversales importantes en toda gestión de cooperación descentralizada, los cuales son:

1. Igualdad de género
2. Territorialización
3. Participación ciudadana

Una de las particularidades de la Estrategia es la que hace referencia al marco legal que sustenta la misma, amparándose en el artículo 33, literal c) del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo que expresa que corresponde al VMCD en relación a los municipios el *Propiciar la*

---

<sup>114</sup> *Ibid.*

<sup>115</sup> *Ibid.*, p. 10.

*participación activa y coordinada de todos los sectores y actores involucrados con la cooperación internacional: cooperantes, instituciones nacionales, gobiernos locales, universidades, institutos de desarrollo tecnológico, empresa privada, organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones de la sociedad civil.* Con esto se puede evidenciar el papel que pueden desempeñar otros actores distintos a las Alcaldías en la indudable evolución de la modalidad en el país. Lo que falta entonces es el reconocimiento de la trascendencia de los municipios a estos actores y la adecuación a la hora de entablar compromisos en materia de desarrollo territorial.

#### **2.1.2.2.6 Marco Legal y Políticas Públicas**

Respecto al marco de políticas públicas, la Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada menciona que la misma está diseñada y se ejecutará en conexión con otras políticas públicas, respondiendo al siguiente orden:

1. **Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014 (PQD)** como instrumento de política pública del más alto nivel, que determina como dos de sus principales apuestas estratégicas para 2024:
  - a. *Constituir un sector público responsable, eficiente, eficaz, moderno desconcentrado y descentralizado que brinde a la población servicios de calidad, que disponga de los recursos suficientes para cumplir de forma adecuada con las atribuciones que le asigna la Constitución de la República y que cuente con un sistema de rendición de cuentas diligente y transparente. La organización pública tendrá delimitada claramente las competencias del gobierno central y de los gobiernos municipales<sup>116</sup>.*
  - b. *Situar El Salvador como un actor político relevante en el ámbito internacional capaz de influir de manera decidida en los destinos de Centroamérica y con suficiente credibilidad para que sus posiciones sean escuchadas, atendidas y respetadas en los foros regionales e internacionales<sup>117</sup>.*

---

<sup>116</sup> Plan Quinquenal de Desarrollo de El Salvador 2010-2014, Pp. 49-50.

<sup>117</sup> *Ibíd.*, p. 5.

2. **Agenda Nacional de Eficacia de la Cooperación en El Salvador** la cual está vinculada con las principales políticas sectoriales y de grupos de población prioritarios, que resultan claves para el desarrollo local y nacional<sup>118</sup>. Cabe mencionar que la Agenda, tiene como elementos fundamentales los siguientes instrumentos:
- a. El Plan Nacional de la Eficacia de la Cooperación
  - b. La Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada
  - c. El Marco de Desempeño de la Cooperación Sur-Sur
  - d. El Programa Unidos en la Acción
  - e. La Agenda Regional de Eficacia

Por último, es importante mencionar que la ENCD está fundamentada en dos políticas establecidas en el PQD: La primera de ellas es la Política de Desarrollo Territorial y Descentralización, que pretende *impulsar el desarrollo del territorio y corregir desequilibrios y disparidades que obstruyen su gestión, en municipios y microrregiones*, la que deberá estar fundamentada entre otros principios en *concretar un acuerdo nacional que lleve a concurrir a distintos actores y sectores en la acción hacia y con el territorio para encarar conjuntamente sus prioridades*<sup>119</sup>, teniendo en cuenta como una de sus líneas estratégicas de acción *fortalecer las capacidades de los municipios y microrregiones para impulsar su desarrollo*<sup>120</sup>; La segunda, es la Política Exterior, que considera como uno de sus componentes *la cooperación para el desarrollo, el diálogo y las relaciones con todos los países del mundo*<sup>121</sup>.

En conclusión, la elaboración de la ENCD es un primer progreso para una mejor dinámica de la evolución de la cooperación descentralizada en El Salvador. Su importancia radica en que con ella se tiene una ruta trazada de los objetivos que se buscan dentro de esta modalidad. La participación de diversos actores en su elaboración muestra la importancia que tiene éstos para las instancias del gobierno central contribuyendo a la búsqueda de su propio desarrollo. Para una mayor comprensión sobre el origen, evolución y estado actual de la cooperación descentralizada planteado en el apartado anterior se presenta el siguiente esquema.

---

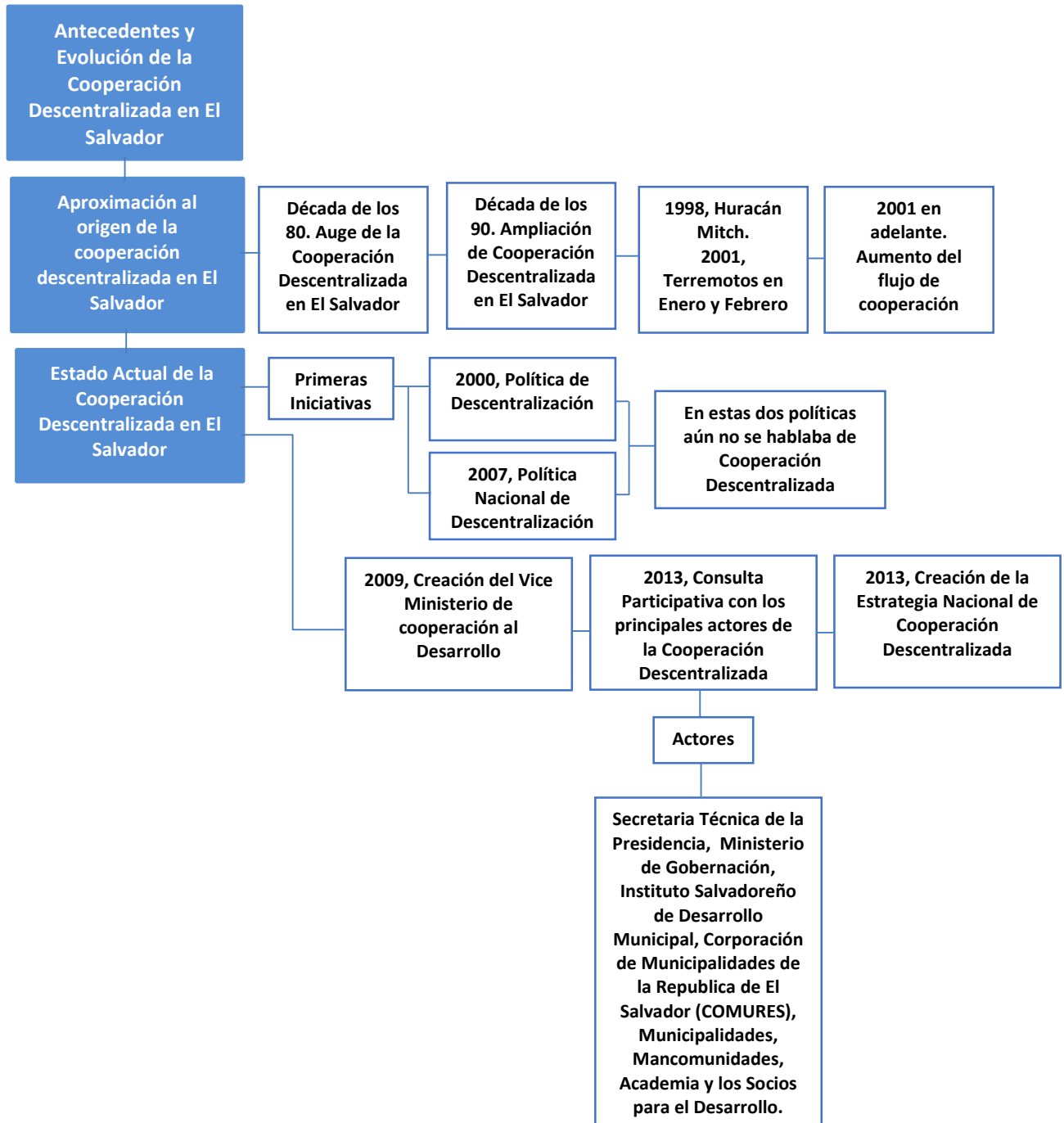
<sup>118</sup> *Op. cit.*, Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada. p. 14.

<sup>119</sup> *Op. cit.*, **Plan Quinquenal de Desarrollo de El Salvador 2010-2014**, p.123.

<sup>120</sup> *Ibid.*, p. 124.

<sup>121</sup> *Ibid.*, p. 131.

## Esquema 2.1 Aproximación al Origen de la Cooperación Descentralizada en El Salvador



Fuente: Elaboración propia.

## 2.2 Actores Involucrados en la Gestión de la Cooperación Descentralizada en El Salvador

### 2.2.1 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador: Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo

El Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador es *una institución gubernamental que tiene como misión ejercer relaciones diplomáticas, promotoras del desarrollo y la cooperación; así como las relaciones consulares que promueven la protección de los derechos de salvadoreños en el exterior*<sup>122</sup>. En otras palabras se puede decir que es la principal entidad de gobierno encargada del tema de cooperación internacional en el país en todas sus modalidades.

Para un trabajo más coordinado y articulado del Ministerio, éste se encuentra dividido en tres vice ministerios, cada uno con áreas de trabajo encaminados a un tema en particular, los cuales son<sup>123</sup>:

1. Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo
2. Viceministerio para los Salvadoreños en el Exterior
3. Viceministerio de Relaciones Exteriores, Integración, y promoción Económica

En función del interés del presente estudio, se aborda el caso del Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo.

En temas relacionados eminentemente a la cooperación internacional en todas sus modalidades, es el Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo el principal encargado dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores para llevar a cabo esa función.

---

<sup>122</sup> Gobierno de El Salvador, Ministerio de Relaciones Exteriores. **Filosofía.**

[http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=176&Itemid=235](http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=176&Itemid=235), fecha de consulta: 15 de octubre de 2014.

<sup>123</sup> Gobierno de el Salvador, Ministerio de Relaciones Exteriores. **Inicio.**

[http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=featured&Itemid=643](http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_content&view=featured&Itemid=643), fecha de consulta: 20 de octubre de 2014.

Cabe mencionar que el Viceministerio tiene una historia reciente. Su creación se remonta al año 2009, cuando la administración del presidente Carlos Mauricio Funes Cartagena apenas estaba comenzando. Una de las prioridades en ese entonces de la nueva administración era *promover las relaciones exteriores, la integración económica, social y cultural y la soberanía e integridad territoriales*<sup>124</sup>, con lo cual se da soporte para la creación del VMCD.

Fue así como el 25 de junio de 2009, fue creado por decreto ejecutivo el Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo (VMCD), con el fin de mejorar la gestión de los recursos provenientes de la cooperación internacional, alinearla con las prioridades de desarrollo nacional y contribuir a la transparencia en el manejo de la misma<sup>125</sup>.

Con la creación del VMCD se inicia una nueva forma de hacer cooperación internacional. Uno de los puntos claves para tomar esta decisión fue la *por la adhesión del país a la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda (DPEA) en mayo de 2009. Ello exigía readecuar la institucionalidad del Estado para dar respuesta a los compromisos asumidos ante la comunidad internacional, pero también implicaba alinear la cooperación en función de los procesos nacionales de desarrollo*<sup>126</sup>, lo que demandaba del gobierno salvadoreño un rol más protagónico, un cambio de visión y adecuación organizacional dentro del MIREX y el VMCD mismo.

Cabe mencionar que el objetivo general del mismo es *coordinar, integrar e incrementar la cooperación internacional para el desarrollo, posicionando al Viceministerio de Cooperación al Desarrollo (VMCD) como el ente rector de la cooperación en El Salvador*<sup>127</sup>, destacando entre sus objetivos: *Fortalecer las capacidades institucionales para la gestión completa del ciclo de la cooperación internacional al desarrollo, con un enfoque de transparencia, rendición de cuentas y uso eficaz y eficiente de los recursos; Establecer mecanismos nacionales de coordinación que faciliten el ciclo de gestión, ejecución y seguimiento de CID; y Sistematizar*

---

<sup>124</sup> *Op. cit.*, **Plan Quinquenal de Desarrollo de El Salvador 2010 – 2014**, p. 133.

<sup>125</sup> Gobierno de El Salvador, Ministerio de Relaciones Exteriores. **Establecimiento de un Sistema Nacional Integrado de Cooperación Para el Desarrollo: La Experiencia de El Salvador**. San Salvador. 2014, p. 27.

<sup>126</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>127</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Viceministerio de Cooperación Para El Desarrollo. **Objetivo General**. [http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=249&Itemid=337](http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=249&Itemid=337), fecha de consulta: 25 de octubre de 2014.



*información actualizada sobre la CID en el país (incluyendo la ayuda no oficial), facilitando el acceso público a la misma*<sup>128</sup>.

Entre una de las nueve áreas de trabajo del ministerio, se encuentra la ‘Cooperación para el Desarrollo’, la cual tiene como premisa *reconocer a la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) como un pilar clave en la reducción de la pobreza y desigualdad. Por ello, fortaleceremos nuestras capacidades para lograr una gestión más eficaz, transparente y alineada de la CID, aspirando a convertirnos en el ente rector de la misma en el país. Además, pretendemos ser no sólo receptores, sino también emisores de cooperación al desarrollo*<sup>129</sup>.

Esta idea muestra un poco la visión del Ministerio respecto a la cooperación Internacional al desarrollo, sin embargo, como anteriormente se ha dicho, la cooperación descentralizada es una modalidad de cooperación nacional e internacional que no depende esencialmente del trabajo de un ente central como lo es el gobierno. La cooperación descentralizada, durante los últimos años se ha convertido en una de las principales modalidades de la cooperación internacional dentro del país, en donde los flujos que se destinan a distintas áreas muestran avances respecto al desarrollo de los municipios.

La cooperación descentralizada, durante los últimos años se ha convertido en una de las principales modalidades de la cooperación internacional dentro del país, en donde los flujos que se destinan a distintas áreas muestran avances respecto al desarrollo de los municipios.

Bajo este aspecto, se determinará a continuación el papel que juega El Ministerio de Relaciones internacionales de El Salvador, a través del Viceministerio de Cooperación (y dentro de éste de la Unidad de Cooperación No Oficial y Descentralizada) como un actor institucional importante dentro de la cooperación descentralizada en El Salvador.

---

<sup>128</sup> *Ibíd.*

<sup>129</sup> Gobierno de El Salvador, Ministerio de Relaciones Exteriores. **Áreas de Trabajo.** [http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=160&Itemid=737](http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=160&Itemid=737), fecha de consulta 25 de octubre de 2014.

## **2.2.1.1 Dirección General de Cooperación para el Desarrollo (DGCD): Unidad de Cooperación No Oficial y Descentralizada**

### **2.2.1.1.1 Antecedentes**

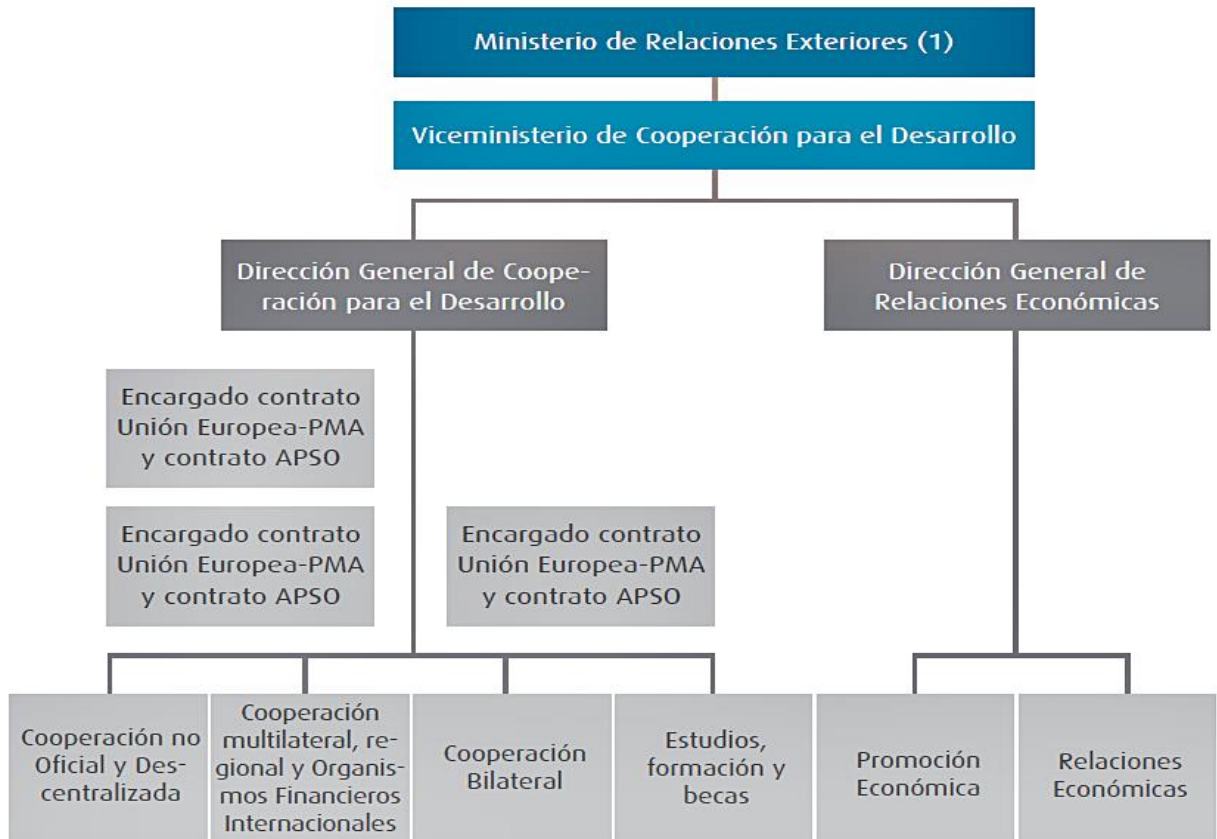
Ante la creación del VMCD, la Dirección General de Cooperación Externa se transforma en la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo (DGCD) la cual quedaría organizada por modalidades de cooperación que corresponde con los modelos más modernos de las instancias de cooperación de la región<sup>130</sup>.

El siguiente esquema muestra el organigrama de la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo en el año 2009 posterior a su transformación:

---

<sup>130</sup> *Op. cit.*, **Establecimiento de un Sistema Nacional Integrado de Cooperación Para el Desarrollo**. p. 34.

## Esquema 2.2 Organigrama de la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo



**Fuente:** Esquema extraído del documento “Establecimiento de un Sistema Nacional Integrado de Cooperación para el Desarrollo” del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.

Con la transformación de la DGCD, la misma establece cuatro áreas de trabajo importantes en el trabajo en conjunto dentro del Viceministerio mismo. Una de esas áreas se denominó Dirección de Cooperación No Oficial y Descentralizada la cual surge por *la importancia de incluir a otros actores que tradicionalmente no habían estado dentro de la cooperación, el caso de eso sea civil o de gobiernos locales. La cooperación descentralizada, al no pasar por el gobierno central, hacía pensar en cómo iba a ser el apoyo de esta unidad y en general del*

*Viceministerio para impulsar o motivar la cooperación descentralizada que ya existía mucho antes de que se formara la Unidad, incluso el Viceministerio en sí*<sup>131</sup>.

### **2.2.1.1.2 Trabajo y Objetivo de la Dirección**

De acuerdo a lo establecido dentro del VMCD, la Dirección de Cooperación No Oficial y Descentralizada es la *unidad que acompaña, asesora, facilita procesos, enlaces e intercambios de información en materia de cooperación no oficial y descentralizada y de eficiencia de la ayuda a nivel territorial*<sup>132</sup>. El objetivo de la Dirección es *establecer un acercamiento con los actores que tradicionalmente habían sido excluidos del diálogo oficial de la cooperación, como son los gobiernos locales y la sociedad civil nacional e internacional, a través de una articulación permanente en materia de cooperación*<sup>133</sup>.

De acuerdo a Evelyn Montoya, técnico de la Dirección de Cooperación No Oficial y Descentralizada del Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, bajo la línea anterior se comenzó a hacer una valoración sobre el trabajo que existía sobre la experiencia de los gobiernos locales, y se llega a la conclusión de que el papel que debía jugar bajo ese escenario era el de *impulsar y de articular esos esfuerzos de la cooperación descentralizada en torno a las políticas y los planes definidos por cada uno de los territorios*<sup>134</sup>.

Bajo esta idea, Montoya expresa dos puntos que son importante señalar: *Primero, esto es un apoyo para fortalecer la autonomía de los gobiernos locales, es decir, el VMCD tiene muy claro que los gobiernos locales son autónomos, y la idea del Ministerio es apoyarlos para que ellos puedan fortalecer sus capacidades; y segundo, se considera que esto es un trabajo interinstitucional porque el Ministerio es el ente rector de la cooperación, sin embargo no de temas sectoriales (ejemplo el de desarrollo rural), esto implica que a nivel interinstitucional, el*

---

<sup>131</sup> Entrevista realizada a Evelyn Montoya. Directora General de la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. El Salvador, San Salvador. 25 de octubre de 2014. Ver cd anexo, carpeta Audio Entrevistas, archivo 1.

<sup>132</sup> *Op. cit.*, **Establecimiento de un Sistema Nacional Integrado de Cooperación Para el Desarrollo**. p. 36.

<sup>133</sup> *Ibíd.*

<sup>134</sup> *Op. cit.*, entrevista a Evelyn Montoya.

*Ministerio debe trabajar ordenadamente con aquellas entidades que son responsables del impulso del desarrollo local y territorial*<sup>135</sup>.

Esto implica que a nivel interinstitucional, el Ministerio debe trabajar coordinadamente con aquellas entidades responsables del impulso del desarrollo local y territorial, en este caso la Secretaria Técnica de la Presidencia (que anteriormente tenía la Subsecretaria de Descentralización y Desarrollo Territorial), y con el Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial (del cual se tiene nuevas atribuciones tras el cambio de nombre) implicando de ese modo un trabajo coordinado de los tres entes.

Respecto a la ayuda que se le da a los municipios, de acuerdo a Evelyn Montoya<sup>136</sup>, se buscan los siguientes objetivos<sup>137</sup>:

1. **Cooperación y proyección internacional.** *Esto implica la formación y capacitación en materia de gestión de cooperación y proyección a nivel internacional, con énfasis también en poder ser oferentes de cooperación.*
2. **Apoyo para la sistematización de experiencias de cooperación descentralizada.** *Muchos gobiernos locales no tienden a sistematizar su experiencia de cooperación descentralizada. Los documentos que atestiguan estas iniciativas están guardadas, no tiene registros, o están divididas en los diferentes departamentos o unidades dentro de la alcaldía. Es inusual encontrar todo en un solo lugar.*
3. **Motivación para que los gobiernos locales se articulen a nivel territorial.** *Existen muchas situaciones donde los gobiernos locales tiene en su territorio a ONG nacionales e internacionales, al GOES, a las iglesias, a la Empresa Privada, pero no existe alguien en específico que sea rector de una visión de cooperación descentralizada para el desarrollo del territorio. Con esta idea, lo que se pretende es evitar la duplicidad de esfuerzos. Un ejemplo de esto se da cuando una ONG está trabajando en tema de agua dentro del territorio y la Alcaldía gestiona un proyecto en tema de agua, entonces, se da la situación que están trabajando en el mismo tema sin*

---

<sup>135</sup> *Ibíd.*

<sup>136</sup> *Ibíd.*

<sup>137</sup> *Ibíd.*

*saberlo o sin conocer los beneficios de trabajar coordinadamente para un mejor impacto del proyecto.*

4. **Motivación para que los gobiernos locales sean promotores de su propio desarrollo.** *Con esto lo que se busca es ayudar a los gobiernos locales a sistematizar su experiencia de cooperación descentralizada, que pueda servir como modelos para aquellos municipios a nivel internacional que deseen conocer la experiencia, principalmente aquellas que tienen la etiqueta de experiencias exitosas<sup>138</sup>, entrando en la categoría de Cooperación sur-sur dentro del Ministerio. Con esto se pretende que los gobiernos locales no sólo se vean como receptores de cooperación. Dentro del territorio nacional, también puede llevarse a cabo lo que se conoce como cooperación triangular, es decir, puede darse el escenario que una alcaldía quiera compartir su experiencia con otro municipio, pero no tiene recursos para hacerlo, siendo en este caso cuando entra un cooperante oficial como tercer actor, el cual puede aportar los recursos para que el intercambio pueda darse.*

Evelyn expresa que estas *dinámicas locales son muy importantes pues, es necesaria la articulación de los dos niveles de políticas públicas, la nacional y la local<sup>139</sup>*. Uno de los problemas más comunes dentro de esta dinámica es que *muchas veces hay políticas públicas que se giran como lineamientos generales, pero a veces no hay coherencia entre ambas políticas<sup>140</sup>* (la local con la general y viceversa). Esta articulación es fundamental para la existencia de una misma lógica de trabajo, misma que se debe dar como una construcción participativa de desarrollo en el cual cada uno de los territorios conoce su potencial y se estructuran los lineamientos generales de políticas públicas.

### **2.2.1.1.3 El Trabajo Actual del VMCD**

Respecto al trabajo que realiza el Viceministerio, es necesario resaltar algunas situaciones que se dan de acuerdo a los puntos anteriormente mencionados<sup>141</sup>:

---

<sup>138</sup> *Ibíd.*

<sup>139</sup> *Ibíd.*

<sup>140</sup> *Ibíd.*

<sup>141</sup> *Ibíd.*

- **La institución no cuenta con un registro de flujos de cooperación descentralizada dentro de los municipios.** *La principal razón de esto es por la autonomía que éstos tienen respecto a la temática. Si bien es cierto, se pretende ayudar a la sistematización de sus experiencias, esto no se ha dado actualmente.*
- **El trabajo actual con los municipios se basa en la construcción de una relación de confianza.** *En otras palabras, el Ministerio se encarga de promocionar los servicios en los que puede ayudar a los municipios y estos deben considerar en donde necesitan apoyo. Sin embargo, esta dinámica representa una dificultad para las municipalidades más pequeñas y alejadas del país, debido a que el VMCD no realiza un trabajo específico de entablar relación directa con cada municipalidad del país, sino que esperan a que estas se contacten con ellos.*
- **El VMCD cuenta con una Red de Información de Alcaldes.** *La red se compone con los datos de todos los alcaldes y personal técnicos de las alcaldías que han visitado el Ministerio. En la misma, el Ministerio les comparte información sobre convocatorias de proyectos, ventanillas de proyectos, premios para presentar buenas prácticas, oportunidades de becas para formación en el exterior o en línea, alguna información de importancia (a nivel internacional), o cualquier otra información que le pueda servir para de proyectarse. Esto es uno de los primeros pasos para establecer un vínculo entre el gobierno central con los gobiernos locales. En este caso concurre un problema similar al punto anterior puesto que se depende enormemente de la iniciativa de los representantes de gobiernos locales.*
- **Sistema de Información sobre Cooperación Internacional en El Salvador (SICDES).** *En éste, el Ministerio registra toda la cooperación oficial bilateral y multilateral que El Salvador recibe. Para registrar la cooperación descentralizada el Ministerio necesita del apoyo de los municipios bajo el entendido que este tipo de cooperación pasa directamente por ellos. El Ministerio se encarga de comunicarles a los municipios cual es el papel del SICDES y que el mismo puede ser una herramienta que les puede servir a ellos de diferentes formas. Por ejemplo, un gobierno municipal, al registrar sus proyectos en el Sistema, desde un panorama particular, está obteniendo un doble beneficio: en primer lugar, rinde cuentas sobre cómo se han utilizado los fondos; y segundo, le sirve para promoverse a nivel internacional puesto que los cooperantes o municipios que*

*estén interesados, pueden ver la información en la plataforma del Ministerio, sin incurrir en mayores gastos.*

### **2.2.1.1.3.1 Obstáculos de la Cooperación Descentralizada Dentro del VMCD**

Respecto al trabajo del Ministerio dentro de la cooperación internacional en general, y tomando como premisa que ésta también influye en la cooperación descentralizada a nivel internacional, Montoya, refleja una serie de dificultades que han obstaculizado el trabajo dentro de la institución, entre las cuales se destacan<sup>142</sup>:

- **La crisis financiera internacional:** *Si bien no ha afectado el trabajo del ministerio, sí lo ha hecho en las modalidades de cooperación que el ministerio maneja (bilateral, multilateral, descentralizada, no oficial, entre otras.). La cooperación descentralizada tiene como particularidad que cuando se establece una relación de cooperación descentralizada no depende de presupuestos nacionales sino de un gobierno local o de una asociación municipal. En ese sentido, esta cooperación es más directa y al mismo tiempo fortalece esa relación de pares pues ambos cooperantes se ven como socios.*
- **Falta de sistematización:** *Muchos gobiernos locales no tienen unidades de cooperación, a pesar que tiene cooperación descentralizada. Los registros se encuentran dispersos en las diferentes unidades o departamentos dentro de las alcaldías. En un caso hipotético en el que a futuro se tenga que exponer su experiencia dentro de la cooperación descentralizada, se volvería difícil explicar con detalles todo el proceso que se ha seguido debido a la no articulación y encadenamiento en la información en un mismo lugar.*
- **El desconocimiento:** *Muchos gobiernos locales realizan cooperación descentralizada, pero ellos no saben que lo están haciendo. En este sentido, existen técnico encargados de estos temas, pero no saben que lo que están haciendo es cooperación descentralizada. Ellos pueden aprovechar de mejor manera sus capacidades si conocieran del tema ya que conocerían las herramientas con las que cuentan para hacer un trabajo más útil.*

---

<sup>142</sup> *Ibíd.*



- **Corto tiempo en la administración dentro de las alcaldías:** *Uno de los problemas que enfrentan los gobiernos locales es el límite en su administración y los riesgos que esto conlleva. Existe una tendencia que cuando un nuevo gobierno local llega al poder, con el afán de imponer su nueva ideología o visión política, social y económica, no lleva una continuidad de las políticas públicas anteriores, con lo que se da una práctica de botar todo el trabajo anterior. La solución a esta problemática es la elaboración de una política estratégica a largo plazo en la que participen todos los sectores del municipio con el objetivo de que la misma no sea agenda para un gobierno local sino ya una política de municipio. Con esto lo que se da es una sostenibilidad en la planificación del desarrollo territorial.*

#### **2.2.1.1.3.2 Fortalezas de la Cooperación Descentralizada Dentro del VMCD**

Haciendo un análisis de la situación anterior, los obstáculos pueden contrapesarse o superarse si se tiene en cuenta que el VMCD cuenta con dos instrumentos importantes antes mencionados que se vuelven una ventaja a la hora de articular esfuerzos con los gobiernos locales, los cuales son: La Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada (ENCD) y el Sistema de Información sobre Cooperación Internacional en El Salvador (SICDES). Ambos instrumentos, sumados a las líneas estratégicas del VMCD en general, en relación a la labor realizada por la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo, principalmente en el área de trabajo realizado por la Dirección de Cooperación No Oficial y Descentralizada anteriormente descrita generan esfuerzos que se deben aprovechar enormemente.

A eso se abona el trabajo que están haciendo algunas municipalidades (el caso de Santa Tecla, por ejemplo) que están sirviendo como referentes a otras alcaldías; además, han tomado iniciativas para desarrollar y explotar de una manera estratégica la modalidad de cooperación descentralizada, y esto al mismo tiempo ayuda a la labor del Ministerio de Relaciones Exteriores en un ámbito general.

Otra de las fortalezas de la cooperación descentralizada, ya no a nivel del VMCD, es que la misma potencia las capacidades de los gobiernos locales. Por ejemplo, la mayoría de dinero

que reciben las alcaldías (principalmente de cooperación no reembolsable), de acuerdo a Montoya, los hace plantearse tres retos<sup>143</sup>:

1. *Orientarlo hacia las prioridades de su municipio*
2. *Fusionar y articular a otros actores*
3. *Llevar un buen resultado por el apoyo recibido*

Estas tres cosas, en el devenir del tiempo, y con los años de práctica, los vuelven cada vez más expertos pues le desarrolla muchas capacidades, por ejemplo, la habilidad de articularse a nivel interno entre los mismos miembros de la Alcaldía. Esto tiene un mejor resultado si *en el plan estratégico de un municipio existen políticas sectoriales, más aún, si la cooperación descentralizada apoya alguno de esos ejes, se pueden orientar una considerable parte de los recursos en un sector en específico, con lo que se está trabajando por resultados y por sectores*<sup>144</sup>. Este esquema es lo que al final se busca el MIREX como institución para poder fortalecer esas políticas públicas a nivel local.

Respecto al ideal de trabajo entre estos actores y la Unidad de Cooperación, Montoya también recalca que existe una buena relación de trabajo con las municipalidades, pero reconoce la falta más fortalecimiento de la confianza entre ambos<sup>145</sup>. Esta relación no se puede basar en promesas vacías sino en un compromiso de socios. En un primer acercamiento es necesario enseñar a las municipalidades, como primer punto, qué es la cooperación, sus generalidades, entre otros puntos<sup>146</sup>. En este aspecto converge la ENCD que debe servir como guía. Sin embargo, no servirá sin el apoyo de los gobiernos locales.

De todo el andamiaje anteriormente descrito, se esperan una consecución de resultados los cuales describe Montoya de la siguiente manera: En el corto plazo, los resultados de la ENCD, si se implementan en 2014 como se ha previsto, se podrán ver los primeros resultados en 2016. Posterior a ello *deberá converger una evaluación de medio tiempo que implique revisar las cosas que se han hecho bien, se han hecho mal y de esta forma ver qué se puede hacer*

---

<sup>143</sup> *Ibíd.*

<sup>144</sup> *Ibíd.*

<sup>145</sup> *Ibíd.*

<sup>146</sup> *Ibíd.*

*para fortalecer las capacidades, sistematizar toda la información posible, sin descuidar la promoción internacional de los municipios<sup>147</sup>. A largo plazo se espera que los gobiernos locales sean gestores propios de cooperación descentralizada y que puedan tener esa facilidad y conocimiento que les amplíe su posicionamiento internacional en función de sus logros y prioridades<sup>148</sup>.*

En conclusión, a pesar de que la cooperación descentralizada se caracteriza por ser una dinámica entre gobiernos locales (ya sea entre agente nacionales o entre agentes nacionales y extranjeros), con la premisa de dejar a un lado el poder del Estado respecto a la cooperación, lo anterior no hace si más que evidenciar cuál debe ser el papel de las instituciones del Estado pertinentes al tema de cooperación internacional respecto a la ayuda que pueden ofrecer sin perder la experticia de la modalidad de cooperación descentralizada. Si bien el MIREX, a través del VMCD no pretende un control riguroso de este tipo de cooperación en los gobiernos municipales, los mismos pueden encontrar en el Ministerio un socio estratégico a la hora de gestionar esta ayuda a través de todos los medios antes planteados.

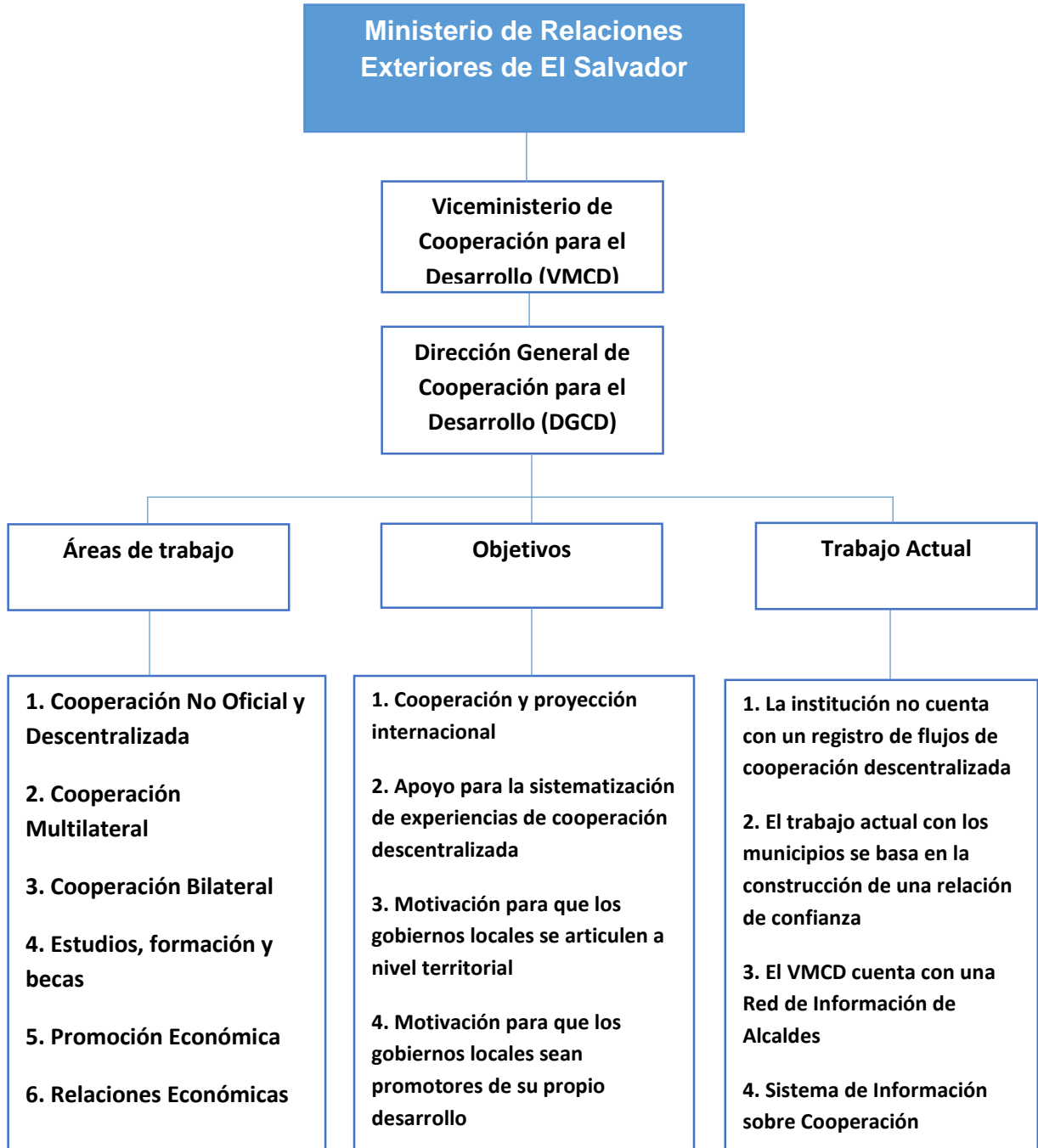
Para una mayor comprensión sobre la estructura y trabajo que realiza el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador en cuanto a cooperación descentralizada se muestra el siguiente esquema.

---

<sup>147</sup> *Ibíd.*

<sup>148</sup> *Ibíd.*

**Esquema 2.3 Ministerio de Relaciones Exteriores y Dirección General de Cooperación para el Desarrollo**



**Fuente:** Elaboración Propia.

### **2.2.2 Los Gobiernos Locales**

El Salvador está dividido administrativamente en 262 municipios cada uno posee un concejo municipal y su alcalde electo cada 3 años el cual se encuentra frente a la administración pública del territorio y estos son los principales encargados de impulsar el desarrollo de los habitantes. El municipio es la entidad administrativa básica en el país para generar procesos sociales de desarrollo para sus habitantes, debido a que tiene un gobierno electo democráticamente siendo esta la institución más cercana a los ciudadanos, por tener una identidad y cultura en común y por promover la participación ciudadana.

En el municipio el gobierno local es el encargado de afrontar los diversos problemas que afectan el desarrollo de sus habitantes, debe saber identificar las áreas prioritarias para poder enfocar sus políticas públicas y de esta manera responder a las demandas de la población, tiene la ventaja de tener autonomía lo que le ayuda a ser más directo en su manera de actuar, sin necesidad de tener que pedir autorización frente al gobierno central para llevar a cabo proyectos sociales en favor de su territorio.

Es importante recalcar que la cooperación internacional no es algo exclusivo del gobierno central o de sus ministerios, sino que en la actualidad se ha visto una mayor dinámica de cooperación entre instituciones locales a lo que se ha denominado cooperación descentralizada, la cual no por el hecho que no pase por el gobierno central quiere decir que es contraria a la cooperación oficial sino que se distinguen por el hecho que los gobiernos locales en su autonomía tienen la facultad de ser actores de la cooperación internacional y decidir si establecer relaciones de amistad o los denominados hermanamientos con otros semejantes a nivel internacional.

Diversos municipios en el país han obtenido cooperación descentralizada pero en la mayoría de los casos debido al desconocimiento de este término no se percatan sino que todas las acciones de cooperación se manejan como cooperación internacional en el sentido amplio, la ayuda obtenida de la cooperación descentralizada ha sido de mucha utilidad en diversos casos para el apoyo de proyectos, en los que es común que la contraparte la en el caso de la ayuda financiera se complemente con fondos propios de la alcaldía.

A continuación se presentan de manera general dos casos el de la alcaldía de San Salvador y Santa Tecla que son instituciones locales importantes cabeceras departamentales de sus municipios y en los que se puede observar cómo manejan la cooperación que mantienen con otros gobiernos locales para el desarrollo de sus habitantes.

### **2.2.2.1 Alcaldía Municipal de San Salvador<sup>149</sup>**

El municipio de San Salvador alberga la capital que posee el mismo nombre y es el departamento más importante de del país, está densamente poblado y es uno de los municipios que contiene muchas empresas e industrias que hacen de este la principal ciudad económicamente activa, es una ciudad que tiene problemas de diversa índole, como inseguridad, pobreza, vulnerabilidad ante los desastres entre otros.

La alcaldía de San Salvador para gestionar su cooperación internacional posee la Unidad de Cooperación Externa, la cual se encarga de administrar los convenios, mantener las relaciones internacionales y la formulación de programas y proyectos para el municipio. Otro de sus objetivos es: *Desarrollar lazos con ciudades y redes para mantener las relaciones internacionales de la Alcaldía y gestionar intercambio de experiencias y participación en talleres de funcionarios municipales, a la vez se contabilizan reportes de las misiones de personal, concejales y el señor Alcalde<sup>150</sup>*. Como puede observarse una de sus prioridades es establecer relaciones de cooperación con otras ciudades, algo que es fundamental para desarrollar cooperación descentralizada.

La Unidad de Cooperación Externa de la alcaldía fue creada en el año 2009, se encarga de tener relaciones interdepartamentales, pero también tiene relaciones con actores no gubernamentales y agencias de cooperación internacional con los cuales se gestiona cooperación financiera no reembolsable, con ONG's para apoyar y ejecutar proyectos, al igual que con ciudades para intercambio de experiencias.

---

<sup>149</sup> *Op. cit.*, Martínez, Galdámez y Anzora, p. 73.

<sup>150</sup> Alcaldía Municipal de San Salvador. **Área de Cooperación Externa, Objetivos de la Unidad de Cooperación Externa**. <http://sansalvador.gob.sv/cooperacionexterna>, fecha de consulta: 31 de octubre de 2014.

La alcaldía ha firmado convenios de cooperación y hermanamientos con diversas ciudades de distintas regiones del mundo entre las cuales se encuentran: Montreal y Laval de Canadá; Florida, Los Ángeles, Vila Hempstead de EEUU; Guadalajara, Monterrey de México; Ciudad de Guatemala, Tegucigalpa de Honduras; Granada Nicaragua, entre otras.

La municipalidad también es parte de la Unión de Capitales Iberoamericanas (UCCI) una organización de carácter municipal que impulsa las relaciones e intercambios entre ciudades y establecen relaciones de cooperación entre ellas.

La municipalidad tiene como objetivo mantener las relaciones con sus cooperantes socios de las ciudades hermanadas y otros actores de los que se recibe ayuda directa ya sea o no financiera, con el apoyo de estos se hacen diferentes acciones como: intercambio técnico, intercambio de buenas prácticas, relaciones comerciales, tecnológicas y culturales, intercambio de administraciones municipales, medio ambiente, desarrollo social y planificación urbana, programas de salud para la población de escasos recursos.

Entre los socios internacionales principales de los que la Alcaldía de San Salvador, recibe cooperación descentralizada están:

- Principado de Asturias y Agencia Asturiana de Cooperación
- Ayuntamiento de Madrid
- Ayuntamiento de Barcelona
- Generalitat de Barcelona
- Fons Catalá para el Desarrollo
- Fondo Andaluz para la Solidaridad Internacional.

Estos socios tienen sus ejes específicos en los que enfocan su trabajo para dar su cooperación para el desarrollo de los habitantes. Entre las áreas que son más apoyadas por cooperación descentralizada ya sea financiera o técnica están: la niñez mujer y familia, modernización, recuperación de espacios históricos y centros de convivencia ciudadana.

A grandes rasgos se puede observar que el municipio de San Salvador es un receptor muy activo de cooperación descentralizada, muchos proyectos se han podido llevar a cabo con el

apoyo de ésta, se puede decir que las relaciones que se establecen entre los socios son mucha importancia para mantener el flujo de ayuda, además que es necesario que la Unidad de Cooperación Externa esté muy activa para poder darle seguimiento a todas las modalidades para que esta ayuda puede verse traducida en una mejora al desarrollo local y obtener legitimidad por parte de los habitantes del territorio.

#### **2.2.2.2 Alcaldía Municipal de Santa Tecla**

El municipio de Santa Tecla es la cabecera departamental del departamento de La Libertad, es uno de los más poblados del departamento y es una de las ciudades más desarrolladas del país; al igual que otros tiene sus propios problemas de desarrollo para los cuales ha venido impulsando proyectos y muchos de estos han sido financiados con cooperación internacional.

La municipalidad tiene su plan estratégico en un principio elaborado para diez años en el período 2000-2012, que contaba con ejes estratégicos como: el espacio público como escenario de colectividad, la cultura, reconstrucción, desarrollo local, juventud, niñez, familia, seguridad y orden. Después de pasado ese período se creó el plan 2012-2022 donde se retoman las diversas temáticas y además se le añaden otros importantes como la equidad de género, convivencia y seguridad ciudadana. En las áreas donde más se ha trabajado es en el orden territorial de mercados, reconstrucción del Palacio Municipal de Arte y Cultura, construcción de parques, apoyando también a las medianas y pequeña empresa para contribuir con el desarrollo económico, al igual que la educación y salud de la juventud y niñez.

El departamento de cooperación internacional de la alcaldía es la principal encargada de gestionar la ayuda que es enviada del exterior, se creó en 2002 después de los terremotos, antes era un departamento donde el alcalde era el principal administrador, a partir de esto surge una nueva visión de la gestión municipal para el desarrollo local.

El principal objetivo del departamento de cooperación internacional es: *promover, planificar, gestionar, coordinar y apoyar la negociación de la cooperación nacional e internacional (técnica y financiera), así como fortalecer las relaciones nacionales e internacionales y ejecutar todas las operaciones necesarias para la consecución de los convenios, proyectos de*



*cooperación y acuerdos Internacionales; de manera que contribuya al desarrollo eficaz y eficiente de la gestión del municipio*<sup>151</sup>.

El departamento de cooperación internacional es el encargado de gestionar y formular los proyectos de la administración al igual que repartir los fondos que se reciben a hacia los diversos ejes en los cuales se ha identificado las necesidades de la población. El departamento tiene una estrategia de gestión y cooperación orientada a la búsqueda de financiamiento bajo distintas modalidades, que ayuden a la municipalidad a apoyar los programas y proyectos prioritarios con el objetivo de cumplir con los ODM (Objetivos de Desarrollo del Milenio) y erradicar la pobreza<sup>152</sup>.

La municipalidad tiene como meta gestionar un mínimo de 18 millones de dólares, debido a que son conscientes que la cooperación juega un papel muy importante en el complemento de esfuerzos para conducirse hacia el desarrollo humano sostenible; la cooperación recibida no se limita a financiera o técnica sino que en ocasiones se da en especies, intercambio de experiencias, apoyo de personal, siempre y cuando esta vaya acorde a los ejes estratégicos que se han trazado para construir su desarrollo.

Entre los principales actores que proveen cooperación descentralizada al municipio se encuentran:

- Ayuntamiento de Zaragoza
- Ayuntamiento de Tarragona
- Principado de Asturias
- Ayuntamiento de Barcelona
- Junta de Extremadura
- Fons Catalá
- Junta de Andalucía

---

<sup>151</sup> Alcaldía Municipal de Santa Tecla. **Cooperación y Relaciones Internacionales.**

<http://www.santatecladigital.gob.sv/body/cooperacion.php>, fecha de consulta: 31 de octubre de 2014.

<sup>152</sup> *Ibíd.*, Alcaldía Municipal de Santa Tecla.

Para Santa Tecla lo principal es fortalecer las relaciones de cooperación que se tienen con los diferentes actores, de los cuales reciben cooperación directa ya sea financiera o técnica y para esto se firman convenios para formalizar las relaciones y hacerlas más estables, dentro de las acciones que se acuerdan están: *intercambio de conocimiento del funcionamiento de las áreas administrativas, intercambios de buenas prácticas y promoción del desarrollo municipal, cooperación para la prevenir y disminuir delitos, entre otras.*<sup>153</sup>

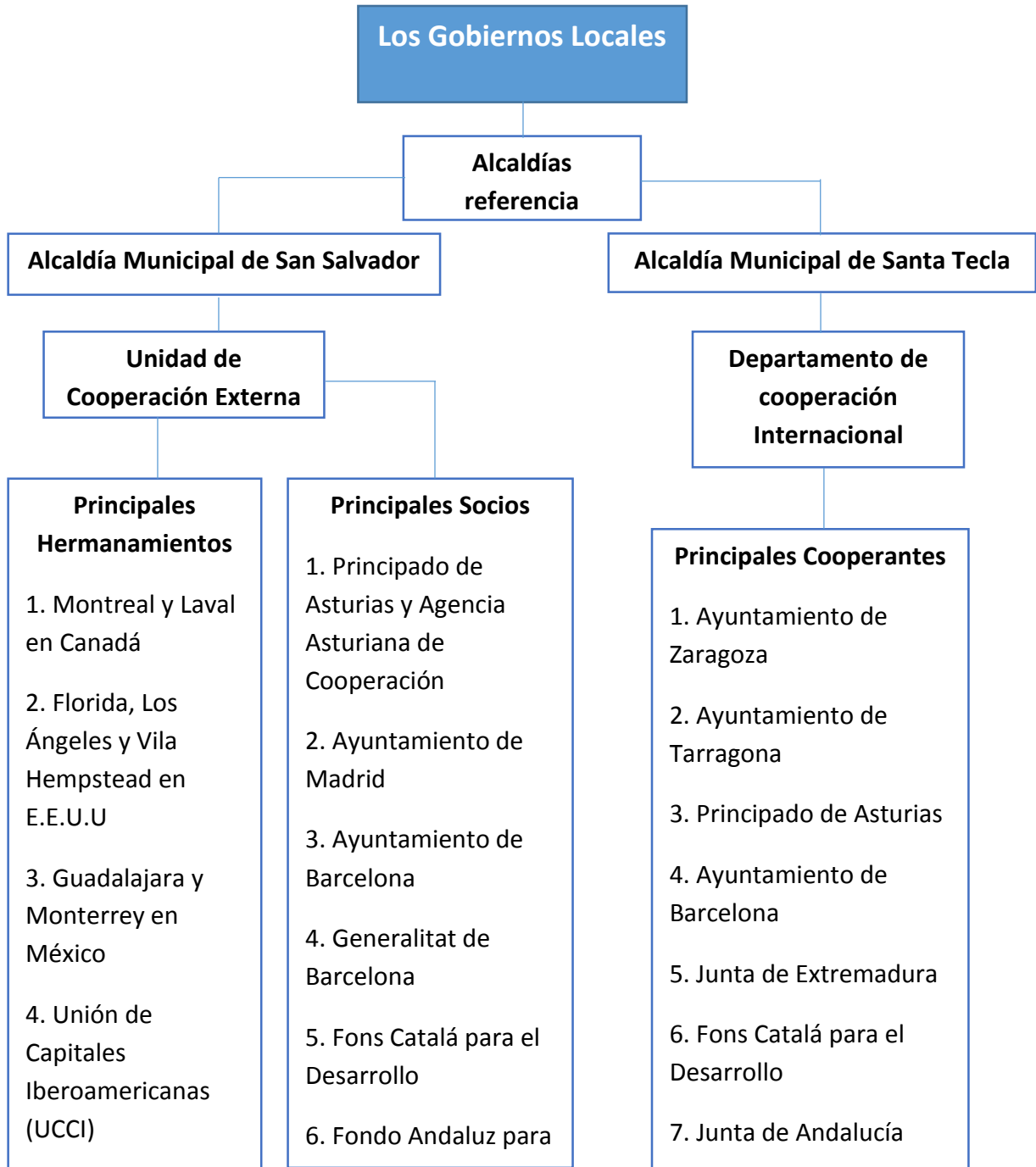
En estos dos casos de gobiernos locales se puede observar que es necesaria una buena administración de la cooperación internacional para que ésta se traduzca en obras para los habitantes, además no solo es necesaria la cooperación financiera sino que otros tipos como el intercambio de experiencias es también parte fundamental para favorecer el aprendizaje mutuo y de esta manera pueda mejorar la administración de los gobiernos locales.

Para mayor comprensión sobre el trabajo que realizan la Alcaldía Municipal de San Salvador y la Alcaldía Municipal de Santa Tecla, así como mayor claridad de los actores con los que mantienen vínculos de cooperación descentralizada, se presenta el siguiente esquema.

---

<sup>153</sup> *Ibíd.*, Alcaldía Municipal de Santa Tecla.

**Esquema 2.4 Trabajo Realizado por la Alcaldía de San Salvador y Alcaldía de Santa Tecla**



**Fuente:** Elaboración Propia.

### 2.2.3 Mancomunidades o Asociaciones Municipales en El Salvador

En el Estado salvadoreño, las mancomunidades han ido acrecentando de manera considerable su trabajo como entidades generadoras de desarrollo para los municipios miembros. Como ya se había expresado en páginas anteriores se define a una mancomunidad como un *acuerdo voluntario de dos o más municipalidades, colindantes o no, que se unen para la prestación conjunta de servicios y la ejecución de obras, promoviendo el desarrollo local, la participación ciudadana y el mejoramiento de la calidad de los servicios a los ciudadanos y las ciudadanas*<sup>154</sup>. Siempre partiendo que dicha agrupación manejan intereses comunes de desarrollo para su población.

En El Salvador las agrupaciones municipales no adoptan necesariamente la denominación de mancomunidad, también pueden llamarse Asociación de municipios, microregiones, consejo de alcaldes entre otras. Sin embargo, estas distinciones en el nombre no alteran el sentido y la finalidad de la agrupación.

*Las mancomunidades, microregiones o asociaciones de municipios en El Salvador son entidades de derecho público, de nivel intermunicipal, subordinadas a los municipios que las crean para la gestión de determinados fines*<sup>155</sup>. En efecto las mancomunidades adquieren carácter público, ya que están conformadas por entidades municipales teniendo como base legal el Código Municipal, que establece su legitimidad de creación específicamente en el artículo 11, que expresa:

- *Los Municipios podrán asociarse para mejorar, defender y proyectar sus intereses o concretar entre ellos convenios cooperativos a fin de colaborar en la realización de obras o prestación de servicios que sean de interés común para dos o más municipios.*

Además el mismo instrumento en su artículo 12, faculta a dichas asociaciones para que puedan crear entidades de carácter descentralizado:

---

<sup>154</sup> *Op. cit.*, USAID/Perú, p. 9.

<sup>155</sup> Asociación Internacional de Administración de Ciudades Y Condados (ICMA). **Situación y Análisis de la Cooperación Intermunicipal en El Salvador**. El Salvador. Junio, 2006, p. 6.

- *Los Municipios individuales o asociados con otros, podrán crear entidades descentralizadas, asociaciones con participación de la sociedad civil y del sector privado, fundaciones, empresas de servicios municipales o de aprovechamiento o industrialización de recursos naturales, centros de análisis, investigación e intercambio de ideas, informaciones y experiencias, para la realización de determinados fines municipales.*

Teniendo en cuenta lo anterior, la ley le brinda condiciones a una mancomunidad para expandir sus instrumentos de desarrollo a fin del beneficio de las municipalidades miembro. El siguiente cuadro muestra los distintos tipos de asociación que el código permite crear a las municipalidades en El Salvador.

**Cuadro 2.1 Tipos de Asociaciones en Base al Código Municipal**

<b>Código Municipal</b>		
<b>Tipo de Asociación o Cooperación Intermunicipal</b>	<b>Áreas u Objetivos</b>	<b>Observaciones</b>
Asociación de municipios	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Obras.</li> <li>➤ Servicios</li> <li>➤ Defensa de intereses.</li> </ul>	Interés común.
Entidades descentralizadas	Realización de determinados fines, por ejemplo, gestión del agua potable.	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Con o sin autonomía.</li> <li>➤ Con Personería Jurídica.</li> <li>➤ Los municipios son los responsables de los acuerdos y los fondos.</li> </ul>
Fundaciones, asociaciones y empresas	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Prestación de servicios públicos municipales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Mejorar eficiencia y calidad del servicio.</li> <li>➤ Generar economías de escala.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Aprovechamiento o industrialización de recursos naturales.</li> <li>➤ Creación de centros de intercambio de ideas, informaciones y experiencias.</li> <li>➤ Cualquier otro fin de interés local o intermunicipal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Municipios solos o agrupados.</li> </ul>
Sociedades	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Prestación de servicios intermunicipales.</li> <li>➤ Cualquier otro fin lícito.</li> </ul>	

**Fuente:** Cuadro plasmado en el documento: Situación y Análisis de la Cooperación Intermunicipal en El Salvador, de la Asociación Internacional de Administración de Ciudades Y Condados (ICMA).

Las mancomunidades han tenido un crecimiento considerable en El Salvador en las últimas dos décadas, sin embargo, *la primera experiencia de asociatividad municipal bajo el esquema de Asociaciones de Desarrollo fue el Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS), creado en 1987 posteriormente al terremoto de octubre de 1986, como una entidad autónoma descentralizada e integrada por los alcaldes de los municipios que conforman el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS)*<sup>156</sup>.

Seis años después en 1992 surge la Micro región de Juayúa, que vendría a ser la segunda experiencia de agrupación municipal en el país, esta micro región surge *como iniciativa del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) y de la Agencia de Cooperación Alemana (GTZ) para ampliar el margen de respuesta y a propuesta de varios municipios*

<sup>156</sup> Claros Vigil, Nora Isabel. **El Desarrollo de las Microregiones como Estrategia de Gestión del Territorio en el Departamento de Morazán en El Salvador.** Trabajo de Graduación. San Salvador. Universidad de El Salvador. Facultad Multidisciplinaria Oriental. El Salvador, 2010, p. 39.

*cercanos ante las dificultades y retos que les planteaba el desarrollo*<sup>157</sup>. Para esta experiencia ya se notaba el impulso que las agencias de cooperación daban a las iniciativas de asociación.

Es a partir de allí y abonado más que todo por la gran cantidad de cooperación internacional que el país recibe a causa de una serie de desastres naturales a finales de los noventa y que lo afectaron de forma profunda que la cantidad de asociaciones aumenta de manera notable.

*A partir de 1999, son muchas las asociaciones municipales que se han venido constituyendo y es importante resaltar que en este proceso se han diversificado los propósitos que dan origen a la creación de una asociación municipal. Ya no sólo se trata de la posibilidad de un proyecto común de infraestructura o de servicios, sino que se pueden identificar otros como la canalización de inversiones, el fortalecimiento de capacidades institucionales, la planificación y gestión del territorio, la provisión de servicios municipales, la infraestructura, y el desarrollo económico y cultural*<sup>158</sup>.

Para el año 2004 la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) elabora un Directorio y Análisis de Agrupamientos Municipales en El Salvador<sup>159</sup>, contabilizando 44 agrupamientos municipales bajo la denominación de asociación, mancomunidad, consejo, comisión o micro región, de los cuales el 75% se habían creado a partir del año 2001.

A continuación se presenta un gráfico mediante el cual se muestra el porcentaje de agrupamientos municipales de acuerdo a su denominación en El Salvador en el año 2004.

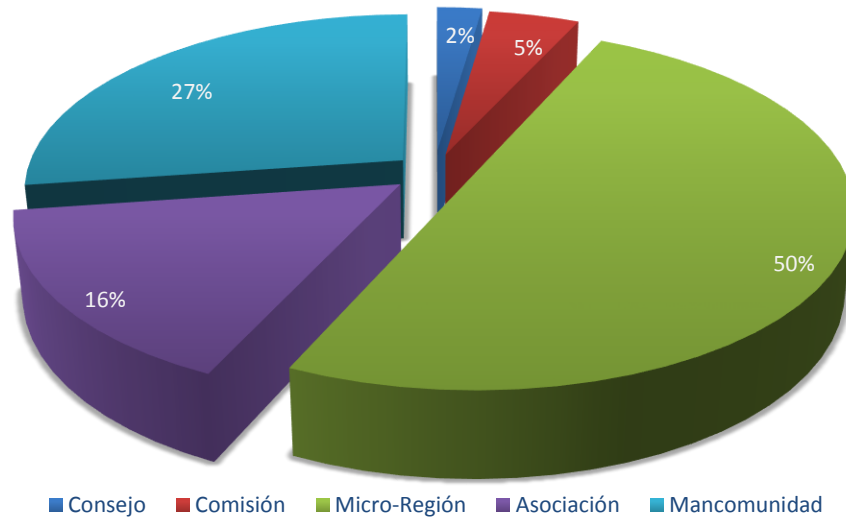
---

<sup>157</sup> Iniciativa Social para la Democracia. **Agenda Ciudadana para Fortalecer el Desarrollo Local en la Micro Región Juayúa**. Sonsonate. El Salvador, p. 4.

<sup>158</sup> *Op. cit.*, Claros, Nora, p. 41.

<sup>159</sup> *Op. cit.*, Zamora Rivas, Ángela.

**Gráfico 2.1 Porcentaje de Agrupamientos Municipales de Acuerdo a su Denominación en el año 2004**



**Fuente:** Elaboración en base a datos de Directorio y Análisis de Agrupamientos Municipales en El Salvador.

*El más generalizado de los apelativos señalados es el de Micro Región, adoptado por el 50% de los agrupamientos, mientras que el 27% han tomado el de Asociación y el 16% el de Mancomunidad. Los otros apelativos como Consejo, o Comisión son más excepcionales<sup>160</sup>. Además se identificó que el 87% de los municipios de El salvador pertenece a alguna asociación o agrupamiento municipal.*

En cuanto a la operación administrativa de las asociaciones en el país, *la capacidad técnica y administrativa de las instancias asociativas intermunicipales es aún muy limitada, desde la perspectiva de la sostenibilidad técnica (capacidad instalada apropiada a la organización y financiada con recursos propios)<sup>161</sup>*. Esta afirmación toma su validez a partir de los datos que muestran que para finales del año 2004 tan solo 7 de las 44 agrupaciones contaban con una Unidad Técnica, esto podría deberse a que las asociaciones centraban su labor únicamente a

<sup>160</sup> *Ibíd.*, p. 120.

<sup>161</sup> *Op. cit.*, **Situación y Análisis de la Cooperación Intermunicipal en El Salvador**, p. 26.



la gestión de recursos de cooperación del extranjero dependiendo ampliamente de las unidades técnicas de organizaciones externas.

La última actualización registrada sobre la cantidad de agrupaciones municipales en El Salvador muestra una disminución de estas, siendo para septiembre de 2014 un total de 34 agrupaciones municipales<sup>162</sup>. Dicha disminución puede deberse a diversos factores internos como debilidades administrativas y estructurales dentro de las mismas asociaciones que impiden potenciar todas las capacidades de los municipios; y externos como la crisis financiera que impide que los actores donantes incrementen el flujo financiero a las asociaciones transformándose en un mayor flujo de cooperación técnica.

Las asociaciones en El Salvador avanzan poco a poco y cada vez más municipios se están adhiriendo a las iniciativas de agrupación con la finalidad de lograr una mejor gestión y captación de recursos a través de la unión de esfuerzos entre entidades municipales, lo que extenderá los medios para administración y promoción del desarrollo en los municipios miembros.

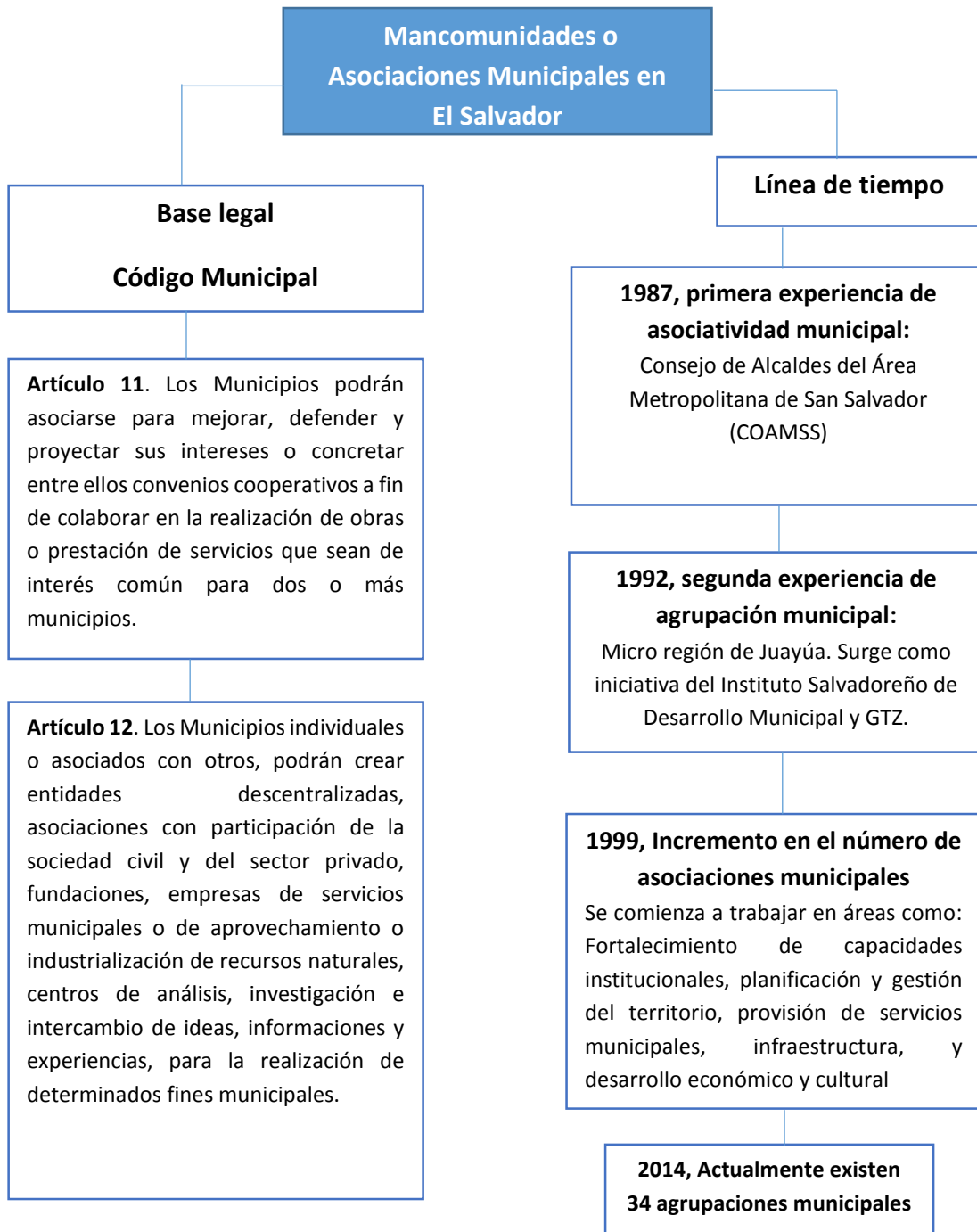
Como puede apreciarse, la cantidad de actores que participan en el desarrollo de la cooperación descentralizada va más allá de lo tradicional e incluso pueden a partir de las agrupaciones o asociaciones crear nuevos agentes que fomenten de manera más amplia esta modalidad de cooperación. Para el caso salvadoreño los actores de la cooperación trabajan aun con sus limitantes para poder extender los lazos de cooperación con otros agentes y resaltar sus potencialidades ante éstos, potencialidades que han ido adquiriendo con la experiencia del trabajo de cooperación descentralizada.

El siguiente esquema muestra la base legal y la evolución que han tenido las agrupaciones municipales en El Salvador.

---

<sup>162</sup> Navarro Cañas, Patricia Eugenia. **Auge y Estancamiento de las Mancomunidades de Municipios en El Salvador**. Tesis para Optar al Título En Máster Executive Internacional. San Salvador. Universidad Internacional Menéndez Pelayo. 2014. P. 112.

## Esquema 2.5 Evolución del Trabajo de las Mancomunidades o Asociaciones Municipales en El Salvador



**Fuente:** Elaboración Propia.

## 2.3 Ejes Estratégicos de la Cooperación Descentralizada en El Salvador

En el país, durante el período 2009-2014 se hizo un Plan Quinquenal de Desarrollo, dentro del cual se enmarcaban los principales prioridades, programas y proyectos del gobierno donde también se incluyen las políticas públicas implementadas para avanzar en las apuestas para el desarrollo, este plan sirve como guía para saber en cuales áreas existen más necesidades y de esta manera poder enfocar más recursos a estas, incluyendo la cooperación internacional.

Son 5 áreas en cuales se hace énfasis en las cuales deben ir apegados los proyectos de gobierno y de igual manera aquellos provenientes de la cooperación descentralizada<sup>163</sup>:

*Área 1. Equidad, inclusión social y reducción de la pobreza:* comprende programas y proyectos vinculados con el sistema de protección social universal, el empleo y la seguridad, el sistema nacional integrado de salud, la educación, la vivienda y otros programas y proyectos sociales.

*Área 1.A. Sistema de protección social universal:* alude a programas y proyectos relacionados con comunidades solidarias urbanas y rurales, los cuales a su vez abarcan acciones en materia de salud, educación, pensiones básicas y atención a la persona adulta mayor.

*Área 2. Reactivación económica:* comprende programas y proyectos relacionados con la estrategia de desarrollo productivo, la reactivación agropecuaria, el apoyo integral a asentamientos productivos en pequeña escala, el fomento a exportaciones e inversiones, la modernización del sistema de transporte colectivo, la infraestructura social básica, la infraestructura económica, el programa de reconstrucción post-Ida, las micro, pequeña y mediana empresa, innovación y tecnología y modernización del registro inmobiliario.

*Área 3. Desarrollo sostenible:* abarca programas y proyectos relacionados con el sector energía y la gestión ambiental y de riesgos.

---

<sup>163</sup> Gobierno de El Salvador, Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección General de Cooperación para el Desarrollo. **Glosario del Sistema de Información de la Cooperación para el Desarrollo de El Salvador (SICDES)**. [http://cooperacion.rree.gob.sv/common/download.php?f=/dcisesat/infomng/help/2\\_Glosario%20FINAL%20SICDES\\_1297734635&user=Glosario%20FINAL%20SICDES.pdf](http://cooperacion.rree.gob.sv/common/download.php?f=/dcisesat/infomng/help/2_Glosario%20FINAL%20SICDES_1297734635&user=Glosario%20FINAL%20SICDES.pdf), fecha de consulta: 3 de noviembre de 2014.

*Área 4. Seguridad ciudadana:* incluye programas y proyectos relacionados con el control y represión del delito, la prevención de la violencia y del delito, la ejecución de las medidas y penas, la rehabilitación y reinserción social, la atención a las víctimas y la reforma institucional y legal.

*Área 5. Dimensiones especiales del desarrollo:* comprende programas y proyectos vinculados con el desarrollo territorial y la gestión local, la administración pública, Ciudad Mujer, el Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado, la reparación de víctimas de guerra, el diálogo social, la cultura y la infraestructura de escenarios deportivos.

Como puede observarse la visión del gobierno es que todos los proyectos y acciones que se lleven a cabo tienen que ir apegadas a estas áreas, ya que éste ha identificado como prioritarias para avanzar en el desarrollo del país, pero también se observa que las áreas son extensas y que el gobierno por sí solo es muy difícil que las pueda atender todas, es aquí donde juega un papel importante la cooperación descentralizada recalcando que el Plan Quinquenal recoge todas estas áreas para que su atención sea más efectiva.

Además de las áreas están los sectores específicos a los cuales se destina la cooperación como: educación, ciencia y tecnología, salud, agua y saneamiento, gobierno y sistema político, sociedad civil, descentralización y desarrollo territorial, Derechos Humanos y equidad, justicia seguridad y prevención de la violencia, entre otros.

Los ejes estratégicos en los que se trabaja en cooperación en El Salvador varían según los cooperantes, en la mayoría de los casos son estos los que establecen sus criterios en los cuales van a brindar la ayuda y es cuando entra el papel del gobierno local que se encarga de enviar la cooperación recibida hacia el sector específico.

Como ejemplo de lo anterior se puede mencionar el caso de la cooperación descentralizada entre la Unión Europea y Latinoamérica, desarrollan sus actividades bajo los siguientes ejes:<sup>164</sup>

---

<sup>164</sup> *Op. cit.*, Martínez, Galdámez y Anzora, p. 66.

- Derechos Humanos
- Combate a la pobreza y cohesión social
- Gobernabilidad y fortalecimiento institucional
- Desarrollo local
- Educación y cultura

Otro de los grandes actores de la cooperación descentralizada en El Salvador la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID) coopera en los siguientes ejes<sup>165</sup>:

- Necesidades sociales básicas
- Situación de las mujeres
- Prevención de la violencia
- Vulnerabilidad ambiental y desarrollo sostenible
- Recuperación de centros históricos

Los ejes estratégicos o temáticos de los cooperantes pueden variar pero en la mayoría de casos estos suelen estar incluidos dentro de los esfuerzos gubernamentales aunque en muchas ocasiones vienen a ser atendidos gracias a la cooperación internacional, lo importante es que existan acciones que vayan encaminadas a favorecer en el desarrollo y que se unan los esfuerzos para satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

En conclusión, para este capítulo se visualiza cómo la cooperación descentralizada se mantiene presente dentro del desarrollo territorial del país, aumentando a través de los años las formas de gestionar este tipo de ayuda, y sobre todo, incrementando considerablemente el número de actores que la gestionan. Todas estas estrategias y mecanismos utilizados en la actualidad no han hecho otra cosa que ayudar a desarrollar y fortalecer este tipo de cooperación en el país.

Es importante resaltar, las formas y dinámicas que los actores de la cooperación adoptan para una mejor articulación de esfuerzos y obtención de mejores resultados, como la agrupación

---

<sup>165</sup> *Op. cit.*, AECID. **Cooperación Descentralizada.**

municipal para formar una mancomunidad o el establecimiento de redes de mancomunidades, a fin de potencializar los canales de gestión de la cooperación con el objetivo de hacerse más visibles ante los agentes donantes y por ende recaudar y enlazar un mayor número de convenios de cooperación y beneficiar a un mayor margen de población.

Así también reconocer el papel que intenta jugar del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador en toda esta dinámica que incluye a los gobiernos locales. Ya se dieron los primeros pasos para una mejor articulación de esfuerzos, ahora falta esperar los resultados a corto y largo plazo de la Estrategia que presagia el inicio de una ruta mejor elaborada sobre la dinámica de la cooperación descentralizada en el país.

Además, a lo largo del capítulo se puede percibir parte de los postulados de la teoría de la interdependencia compleja, ya que como pudo apreciarse, en la actualidad la cooperación ya no tiene el tradicional carácter estatocéntrico en donde el Estado era el encargado de su gestión y manejo, ahora convergen una cantidad considerable de actores que mantienen una relación directa y de forma autónoma.

La evidente expansión de actores externos al Estado en la gestión de la cooperación se debe tal como lo plantea la teoría, al incremento de las necesidades y demandas de la población en cuanto a desarrollo y que el Estado no puede resolver por sí solo, por lo que se hace necesario el trabajo de los gobiernos locales actuando de forma autónoma para poder solventar las necesidades de su localidad.

Con lo anterior, también se pudo dar respuesta al segundo enunciado de la investigación y se cumplió además con el objetivo planteado, logrando identificar además algunas de las principales dificultades que tienen estas instituciones al momento de interrelacionarse entre sí en la dinámica actual, pero sin descuidar sus potenciales dentro de la misma.

### **CAPÍTULO III: INCIDENCIA DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA EN LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO LOCAL Y EN EL DISEÑO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN SANTIAGO NONUALCO**

Después de haber expuesto el contexto, desarrollo histórico, modalidades y tipos de Cooperación Internacional y Descentralizada en el capítulo uno; la cooperación descentralizada en El Salvador, conociendo los actores e instituciones involucrados en la misma en el capítulo dos; en este tercer capítulo, se abordará como estudio de caso al municipio de Santiago Nonualco para responder el tercer enunciado de la investigación: ¿Cómo ha incidido la cooperación descentralizada en las estrategias de desarrollo local y en el diseño de las políticas públicas para el desarrollo de los habitantes del municipio de Santiago Nonualco? Planteando como objetivo: Establecer cómo ha incidido la cooperación descentralizada en las estrategias de desarrollo local y en el diseño de las políticas públicas locales para el desarrollo de los habitantes del municipio de Santiago Nonualco

El estudio de caso permitirá conocer de mejor manera la relación existente entre lo expuesto en el capítulo uno y dos. Cabe destacar que se eligió como estudio de caso al municipio de Santiago Nonualco teniendo en cuenta algunos factores que el grupo de investigación consideró favorables: en primer lugar, al momento de realizar el anteproyecto de investigación, cuando se estaba haciendo análisis de municipios referentes en el tema de la cooperación descentralizada, hubo buenas referencias del municipio en cuestión por la Dirección General de Cooperación No Oficial y Descentralizada del Viceministerio de Cooperación al Desarrollo. En segundo lugar el equipo investigador, tenía experiencia previa trabajando con la alcaldía del municipio en el año 2013, quienes, en ese entonces, colaboraron en todo momento; y por último, se tuvo una conversación con los principales referentes en la alcaldía con lo cual se constató el apoyo en la presente investigación.

Santiago Nonualco es un referente en temas de cooperación descentralizada en El Salvador. Ello se demuestra en el reconocimiento positivo del que goza la actual alcaldesa del municipio, Marvin Martell de Canales; a ella se le atribuye particularmente mucho sobre el desarrollo actual del municipio, el papel que ha jugado desde la alcaldía y desde otras entidades como la presidencia de la Junta Directiva de la Asociación de Municipios Los Nonualcos (ALN), principal asociación intermunicipal del departamento de La Paz, así como en otras entidades

nacionales como la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, COMURES, no ha pasado desapercibido por figuras nacionales con cargos importantes en temas de cooperación internacional. Indagar sobre la cooperación descentralizada en Santiago Nonualco a partir de los terremotos de 2001 como punto de referencia, es importante para conocer la evolución de la misma en el municipio y la relevancia con la que cuenta a partir de las estrategias que impulsa la alcaldía por medio de sus planes estratégicos y otros documentos que guían algunas de las acciones puntuales en su plataforma de gobierno municipal.

El capítulo inicia con una indagación sobre conceptualización acerca de las políticas públicas, desarrollo y cooperación internacional, como un primer paso para entender más sobre la relación que existe entre éstas y lo que se realiza en Santiago Nonualco. Posteriormente se aborda un poco sobre el papel que juega la Asociación de Municipios Los Nonualcos, como principal asociación intermunicipal del departamento y a la cual pertenece el municipio de Santiago Nonualco, para mostrar la relación entre esta entidad con el municipio y cómo ésta ha influido en la cooperación descentralizada destinada al mismo. Por último, se aborda el caso específico de Santiago Nonualco, identificando actores importantes, mecanismos y estrategias utilizadas por la Alcaldía para entablar relaciones de cooperación descentralizada con otros agentes nacionales como extranjeros y cuáles son las estrategias para mantener y fortalecer las mismas.

Por último, y como una forma de conclusión se plantea determinar algunas recomendaciones de acuerdo a los resultados de la investigación. Para desarrollar este capítulo se llevó a cabo una investigación de tipo bibliográfica y de campo.

### **3.1 Políticas Públicas, Desarrollo y Cooperación Descentralizada**

Al referirse al término de políticas públicas como es habitual en las ciencias sociales no existe una única definición, aunque si se puede afirmar que se establecen muchos elementos en común en la diversidad que existe en este concepto, por ejemplo en la mayoría de los casos se define como política pública a aquellas acciones que realiza un Estado o gobierno para



solucionar problemas públicos<sup>166</sup>, ésta es una definición simple que da una referencia hacia lo que son las mismas, pero es necesario establecer una idea más clara para poder comprender un poco más de la temática.

Para tener en claro lo que es una política pública se definirá por sus partes y se harán ciertas aclaraciones del concepto. Es necesario aclarar que las políticas públicas son diferentes a la política, ambas tienen que ver con el poder, pero la política tiene un concepto amplio en cuanto al poder. Generalmente la política es vista como ciencia y arte de gobernar y siendo aún más prácticos se ve como un instrumento para conseguir el poder social. En el idioma inglés en la composición de las palabras se evidencia una distinción entre ambas que son: politics y policies, la primera refiriéndose a la política como instrumento o medio para asumir el poder y la segunda a las políticas públicas de gobierno o Estado.

En cuanto al término público se entiende *como un adjetivo notorio, visto o salido por otros del común de la sociedad, relativo al pueblo. Común del pueblo o sociedad*<sup>167</sup>.

### **3.1.1 Definición de Políticas Públicas**

Para los propósitos del presente trabajo de investigación se entenderá por políticas públicas como las acciones de gobierno o Estado que buscan aportar soluciones específicas, o respuestas concretas a las demandas o necesidades con la participación de diversos actores políticos, económicos y sociales con el objetivo de promover el desarrollo de la sociedad.

Otra definición que se utilizará en este trabajo es la siguiente: *Son los proyectos gubernamentales y las actividades administrativas propuestas y gestionadas desde el Estado*

---

<sup>166</sup> Dávila, Mireya; Soto, Ximena. **¿De qué se habla cuando se habla de políticas públicas?** Revista Chilena de Administración Pública. <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/REGP/article/download/15590/16062>, fecha de consulta: 19 de noviembre de 2014.

<sup>167</sup> Ruiz, Domingo; Cadenas, Carlos. **¿Qué es una Política Pública?** Revista Jurídica Universidad Latina de América. <http://www.unla.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm>, fecha de consulta: 19 de noviembre 2014.

*(a través de un gobierno y de una administración pública) con la finalidad de satisfacer las necesidades de una sociedad en el presente y también en el futuro*<sup>168</sup>.

Las Políticas Públicas también se podrían entender como un pacto entre el Estado y la sociedad, ya que para que estas tengan mayor eficacia ambos deben participar, debido a que el objetivo final es el beneficio común, en muchas ocasiones esto se tiende a olvidar y es cuando en muchas ocasiones se da el fracaso de las acciones impulsadas.

La participación ciudadana es de vital importancia en la creación de una política pública, es necesario que se construyan alianzas entre el sector público y privado, con el propósito que cada una muestre su postura y así poder aportar propuestas en los que se generen acuerdos, ya que los intereses de estos son diferentes y al momento de implementar la política todos serán afectados ya sea positiva o negativamente<sup>169</sup>.

Las políticas públicas son importantes ya que son instrumentos que sirven para atender las necesidades de los ciudadanos; según Eugenio Lahera de la CEPAL: *Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados*<sup>170</sup>.

Se puede decir que una política pública bien elaborada es aquella en la cual se tienen unos objetivos claros los cuales han sido formulados de manera democrática con ayuda de los ciudadanos y el sector privado, en la que se provean los instrumentos necesarios para llevarla a cabo y que los resultados que se obtengan incidan positivamente en el desarrollo de la sociedad.

---

<sup>168</sup> Vargas, Braulio. **Políticas Públicas Locales y Desarrollo**. Escuela de Administración y Negocios para Granada. España. 2004. Pág. 49.

<sup>169</sup> Op. cit., Ruiz, Domingo; Cadenas, Carlos.

<sup>170</sup> Lahera, Eugenio. **Política y Políticas Públicas**. CEPAL.

[http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/19485/sps95\\_lcl2176p.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/19485/sps95_lcl2176p.pdf), fecha de consulta: 19 de noviembre 2014

### 3.1.2 Políticas Públicas Locales

A nivel internacional las políticas públicas están en un proceso de otorgar y promover más protagonismo a los gobiernos locales, debido a que al gobierno central le es complicado atender a todas las regiones, es por medio de los gobiernos locales se atienden muchas necesidades, además que al ser autónomos tienen cierta libertad de actuación en los territorios que administran<sup>171</sup>.

Se entenderán como políticas públicas locales a los proyectos municipales y las actividades administrativas propuestas, gestionadas y elaboradas desde los gobiernos locales con el fin de satisfacer necesidades de la población que el gobierno local administra.

Las políticas públicas locales se reproducen hacia otros sectores y al exterior, y éstas no son políticas iguales para todas las regiones, sino que dependen de las características de cada población que habita en los mismos, es por eso que éstas son importantes ya que deberían ser diseñadas por los distintos actores sociales de cada territorio respondiendo a las necesidades del municipio, región, territorio al que pertenecen.

Se puede decir que la labor del gobierno local está tomando un papel importante a nivel mundial, éste está dejando su papel de subordinado en forma gradual, siendo cada vez más dependiente de sí mismo y de ser un encargado de las instituciones municipales<sup>172</sup>.

La ventaja más importante que los gobiernos locales tienen es la cercanía a sus ciudadanos, son los que conocen de primera mano lo que ellos quieren y además son los canales a través de los cuales se denuncian las demandas de la población. Los gobiernos locales tienen un servicio diario, cotidiano, y fundamental en el que democráticamente se ejerce la participación ciudadana.

Existen tres aspectos fundamentales en los que las políticas públicas locales adquieren más importancia que las políticas de gobierno central, estos son: la participación ciudadana, la

---

<sup>171</sup> Ruiz Seisdedos, Susana. **La Teoría y Praxis de la Cooperación Descentralizada: Estudio de tres casos**. [http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/460\\_246.pdf](http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/460_246.pdf), fecha de consulta: 19 de noviembre 2014

<sup>172</sup> *Ibíd.*

articulación de actores locales y la coordinación con otros niveles de la administración pública<sup>173</sup>.

- **La participación ciudadana**

Al ser el gobierno local la entidad más cercana a la ciudadanía y ser el que recibe en primer lugar las demandas de esta, las políticas no pueden ser dictadas, sino que deben pasar por un proceso de legitimación, y llegar al consenso entre todos los actores involucrados y la población en general. Debido a esto la definición, ejecución y monitoreo de las políticas públicas suelen activar y promover los procesos de participación.

- **La articulación público-privada y la concertación con actores locales**

Las políticas locales afectan la sociedad local y su tejido económico, esto hace que los actores sean afectados y estos pueden involucrarse positiva o negativamente en los programas y proyectos que la institución pública impulse. Para que una política pública local pueda tener un impacto positivo y duradero el gobierno local debe establecer una buena relación público-privada que garantice una visión conjunta para beneficio del territorio.

- **La coordinación con los demás niveles de la administración pública**

En comparación con las políticas públicas estatales, las locales tienen más complejidad, ya que implican a actores públicos y privados y necesitan de recursos financieros de otros niveles de administración pública ya sea regional o estatal. Muchas de las políticas públicas locales se hacen combinando los programas estatales con las acciones del gobierno local, teniendo en cuenta las características locales pero a la vez aprovechando los recursos que se obtienen externamente.

---

<sup>173</sup> Malé, Jean Pierre. **¿Cómo cooperar entre instituciones locales? Del proyecto puntual al fortalecimiento de las políticas públicas locales.**

[http://observcd.org/sites/observcd.org/files/publicacion/docs/gm05\\_como\\_cooperar\\_entre\\_instituciones.pdf](http://observcd.org/sites/observcd.org/files/publicacion/docs/gm05_como_cooperar_entre_instituciones.pdf), fecha de consulta: 19 de noviembre 2014.

### 3.1.3 El Desarrollo

Existen diversos enfoques y definiciones del desarrollo, que van desde visiones económicas, sociales, de derechos, de género, entre otras. En este trabajo se entenderá el desarrollo como: *el proceso mediante el cual las personas mejoran significativamente su calidad de vida desde una perspectiva económica, cultural, de expansión de capacidades y libertades, de progreso social, de modernización institucional y equilibrio medioambiental*<sup>174</sup>.

Con el paso del tiempo el concepto ha venido evolucionando, antes el desarrollo era concebido como crecimiento económico, pero después de analizarse que es un proceso mucho más extenso y complejo, se han venido añadiendo ciertos elementos que se consideran fundamentales para entenderlo y abarcarlo de una manera más integral, se agregaron elementos como la expansión de capacidades y libertades y que el desarrollo debe respetar el medio ambiente; en la actualidad se maneja el concepto como un proceso integral en el que debe existir un crecimiento económico, pero que también mejore la vida en conjunto de la población y no sólo de unos cuantos.

Este cambio de enfoque se vino dando a finales de la década de los setenta, se pone más atención a conseguir mejorar la calidad de vida de la población, en lugar de poner atención a indicadores económicos que no reflejan esto como la renta per cápita.

Uno de los enfoques más conocidos actualmente y retomados por organismos internacionales es el Desarrollo Humano, impulsado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, este considera a la persona humana como el centro de los procesos de desarrollo y considera como necesario la generación de oportunidades y la expansión de las libertades para poder tener una vida digna y feliz<sup>175</sup>.

En la actualidad existen muchos esfuerzos para ayudar a la consecución del desarrollo, las Naciones Unidas como el organismo de mayor representatividad a nivel internacional lo hacen

---

<sup>174</sup> Mogrovejo Monasterios, Rodrigo Julián. **Desarrollo: Enfoques y dimensiones.**

<http://www.cebem.org/cmsfiles/publicaciones/Desarrollo.pdf>, fecha de consulta: 19 de noviembre 2014.

<sup>175</sup> Arteaga, Dora Natalia. **El Desarrollo humano y la generación de capacidades.**

[http://www.udb.edu.sv/dialogos/PDF/ArtD5\\_4.pdf](http://www.udb.edu.sv/dialogos/PDF/ArtD5_4.pdf), fecha de consulta: 19 de noviembre 2014.

a través iniciativas como: Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, La Agenda para el desarrollo después de 2015, la reducción de riesgo desastres, entre otros.

Por medio de la cooperación al desarrollo se ven beneficiados muchos procesos a nivel internacional, esta juega un papel importante para ayudar a aquellos países los cuales no tienen las capacidades propias para poder impulsar su desarrollo, la ayuda internacional ha impulsado a través de sus diversas modalidades proyectos que influyen positivamente en la vida de muchas personas.

### **3.1.4 Las Políticas Públicas Locales y la Cooperación Descentralizada**

Las políticas públicas locales son un instrumento para incidir positivamente en el desarrollo de los municipios, es necesario que los gobiernos locales tengan conciencia que para que existan un desarrollo integral y una reducción de la pobreza las acciones temporales o asistenciales no son la solución definitiva. La cooperación internacional ha traído muchos beneficios a muchas a los grupos vulnerables de la sociedad con fondos internacionales muchas veces se pueden implementar proyectos para el desarrollo económico y social, pero en muchos casos estas acciones puntuales quedan como medidas asistenciales o temporales.

Tradicionalmente la modalidad de la cooperación internacional ha sido ser utilizada en proyectos puntuales guiados a suplir ciertas necesidades de la población, pero no se enfoca o es difícil encontrar casos en los que se apoyen o sirvan para la generación o consolidación de políticas públicas.

En esta visión de cooperación los proyectos tienen sus limitaciones, por ejemplo:

- Los proyectos puntuales generalmente se diseñan para lograr resultados específicos y en muchas ocasiones son mal adaptados en lugar generar cambios sociales, fortalecer las instituciones o mejorar la gobernabilidad.
- Muchas veces estos proyectos dependen más del financiamiento externo que de una dinámica interna y no se crean las condiciones de sostenibilidad en el tiempo.
- Estas medidas puntuales no ayudan a promover una mejora de los servicios públicos ni la cobertura de las necesidades básicas de todos los habitantes de un territorio.

- Los proyectos de este tipo muchas veces funcionan separados de la institución o gobiernos y no está integrado en los instrumentos o políticas que contribuyan al desarrollo.
- Por el lado del receptor muchas veces los proyectos son considerados solo como fuentes de ingreso o recursos que complementan la financiación de la administración, en vez de verlos como instrumentos de para mejorar la institucionalidad y gobernabilidad<sup>176</sup>.

Teniendo en cuenta estos aspectos de los proyectos se puede afirmar que es necesario cambiar este enfoque, si bien algunos de éstos si tienen un impacto positivo en el desarrollo, los mismos no pueden pretender ser políticas públicas, ya que estas abarcan muchos más elementos, pero lo que sí se puede lograr es formar diversos proyectos en los que las políticas públicas sean fortalecidas.

La importancia de cambiar este enfoque radica en que los gobiernos locales deben resolver de manera integral los problemas que afectan el desarrollo a través de políticas públicas, no se puede limitar a tratar de resolver problemas de manera específica o situaciones urgentes, o realizar medidas asistencialistas, sino que se debe diagnosticar la situación actual, hacer una selección de prioridades, diseñar una estrategia acorde a la misma, facilitar los medios e instrumentos necesarios, promover la participación ciudadana, lograr acuerdos entre los actores involucrados de igual manera encargarse del seguimiento y de la socialización de los resultados; al realizar estas acciones se podría afirmar que se estarían realizando verdaderas políticas públicas locales e intentando resolver la situación problemática desde una visión integral.

Como anteriormente se mencionó, es importante superar las visiones asistencialistas de la cooperación descentralizada, se debe ver la relación como una cooperación entre iguales o similares, y no como la tradicional donante-receptor, de igual manera se deben cambiar los objetivos entre los cooperantes y ahora centrar la ayuda hacia el fortalecimiento institucional y

---

<sup>176</sup> *Op. cit.*, Malé, Jean Pierre.

de las políticas públicas para solucionar los problemas que afectan al desarrollo de una manera más efectiva.

Existen diversos motivos por los cuales un gobierno local se involucra en la cooperación descentralizada según María del Huerto Romero, las clasifica en tres grupos:

1. *Motivaciones vinculadas a los intereses y objetivos de proyección internacional del territorio*, en este sentido la cooperación descentralizada es concebida como un instrumento para darse a conocer internacionalmente y de esta manera crear nuevos lazos con otros actores internacionales para llevar a cabo diferentes acciones que beneficien el desarrollo local.
2. *Motivaciones asociadas directamente a las políticas de desarrollo local*, en este sentido la cooperación descentralizada es vista como un apoyo a la política interna, está vinculado en fortalecer las autoridades, la gobernanza y la institucionalidad local.
3. *Motivaciones derivadas*, podrían agruparse en las anteriores pero la característica que las diferencia es la capacidad de la cooperación descentralizada para apoyar y hacer avances en las políticas públicas locales, generar innovaciones más allá de los resultados esperados<sup>177</sup>.

La cooperación descentralizada para fortalecer y generar innovaciones en las políticas públicas locales representa un avance hacia el fortalecimiento institucional, ya que por medio ésta los gobiernos locales son apoyados en la provisión de servicios públicos básicos, y en otros en los que tiene demanda por parte de la población, la cooperación ayuda a que los gobiernos locales puedan enfrentarse a situaciones de esta naturaleza de una mejor manera.

Teniendo en cuenta como la cooperación descentralizada puede incidir en las políticas públicas y por consiguiente en el desarrollo de los ciudadanos a continuación se identifican los actores y mecanismos que se utilizan para la gestión de la cooperación descentralizada en Santiago Nonualco.

---

<sup>177</sup> Del Huerto Romero, María. **Fundamentos políticos para la construcción de políticas públicas de cooperación descentralizada en América Latina.**

[http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/del\\_huerto.pdf](http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/del_huerto.pdf), fecha de consulta: 20 de noviembre 2014.



## 3.2 Asociación de Municipios Los Nonualcos y la Cooperación Descentralizada

En la presente investigación se hará referencia la asociación Municipal Los Nonualcos a fin de conocer de forma breve y clara la forma de trabajo y gestión que la asociación realiza en el área de la cooperación descentralizada, además de ser la agrupación municipal a la cual el municipio de estudio Santiago Nonualco pertenece, lo cual genera un vínculo estrecho en la gestión y consecución de cooperación descentralizada, haciendo de vital importancia su estudio con el objetivo de fortalecer el tema investigado.

### 3.2.1 Breve Historia y Estructura Organizativa

La Asociación de Municipios Los Nonualcos en palabras del Ingeniero José Antonio Torres, que tiene el cargo de gerente general en la misma, *surgió como iniciativa en el año 2001, justo después de los terremotos*<sup>178</sup>, como iniciativa de cuatro municipalidades para Abordar de forma conjunta los efectos de los mismos, constituyéndose *oficialmente el 31 de Julio del 2002 a partir de la voluntad política de siete municipalidades*<sup>179</sup>. San Pedro Masahuat, El Rosario, San Pedro Nonualco, Santiago Nonualco, San Juan Nonualco, San Rafael Obrajuelo y San Luis La Herradura

*La necesidad de abordar de manera conjunta el tema del manejo integral de los desechos sólidos motiva la ampliación de la asociación, más municipios se fueron adhiriendo al trabajo de la asociación*<sup>180</sup>, por lo que actualmente está conformada por 18 municipios, 16 de estos del departamento de La Paz y 2 de San Vicente, los cuales son: Tecoluca, San Pedro Nonualco, Zacatecoluca, Santiago Nonualco, San Juan Nonualco, San Pedro Masahuat, Olocuilta, Santa María Ostuma, San Juan Talpa, San Rafael Obrajuelo, San Luis Talpa, San Antonio Masahuat, Tapalhuaca, Cuyultitán, San Luis La Herradura, El Rosario, San Vicente y San Juan Tepezontes.

---

<sup>178</sup> Entrevista realizada a José Antonio Torres. Gerente General de la Asociación Los Nonualcos. El Salvador, Santiago Nonualco. 14 de octubre de 2014. Ver cd anexo, carpeta Audio Entrevistas, archivo 2.

<sup>179</sup> Asociación de Municipios Los Nonualcos. **Historia, ¿Cómo surge la Asociación?** <http://www.losnonualcos.org/Historia.html>, fecha de consulta: 5 de enero de 2015.

<sup>180</sup> Asociación Municipal Los Nonualcos. **Agenda Ciudadana para el Fortalecimiento del Desarrollo Local y Una Gestión Democrática y Transparente.** La Paz, El Salvador. P. 6.

La Asociación tiene una estructura organizativa donde los 18 municipios miembros en asamblea general eligen un consejo directivo de entre los alcaldes de cada municipio, que tendrá funciones por un periodo de 3 años, dicho consejo está dividido en 7 cargos: Presidente, Vicepresidente, Secretario, tesorero y tres vocales. El siguiente cuadro muestra el actual Consejo Directivo de la Asociación Los Nonualcos que comprende el periodo 2012 – 2015.

**Cuadro 3.1 Consejo Directivo de la Asociación Los Nonualcos, Periodo 2012 – 2015**

Cargo	Funcionario	Municipio
<b>Presidenta</b>	Sra. Marvin Morena Martel de Canales	Santiago Nonualco
<b>Vicepresidente</b>	Lic. José Nelson Quezada Echeverría	Tapalhuaca
<b>Secretario</b>	Sr. Rafael Amílcar Aguilar Alvarado	San Rafael Obrajuelo
<b>Tesorero</b>	Sr. Andrés Benedicto Sandoval	San Luis La Herradura
<b>1° vocal</b>	Sr. Roberto Antonio Calzada Nerio	San Juan Talpa
<b>2° vocal</b>	Licda. Elsa Antonia Guevara de Melchor	Santa María Ostuma
<b>3° vocal</b>	Sr. Alfredo Hernández Hernández	Tecoluca

**Fuente:** Memoria de Labores de la Asociación Los Nonualcos del año 2012

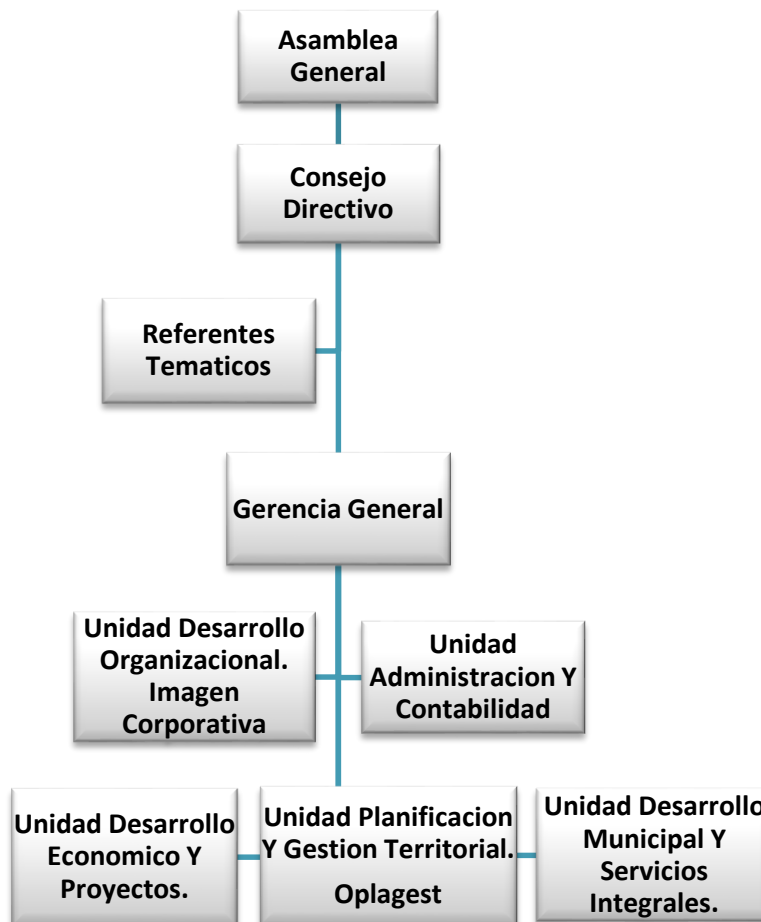
Además cada uno de los funcionarios dentro del consejo directivo se convierte en referente temático por línea estratégica de la Asociación, dichas líneas estratégicas son: *Desarrollo Económico Local, Gestión y Planificación Participativa de Territorio, Gestión Ambiental y Desechos Sólidos y Gestión de Riesgos, Fortalecimiento Institucional, Gestión y Cooperación y, Fortalecimiento de las Capacidades Locales*<sup>181</sup>.

Siguiendo con la estructura organizativa, la Asociación cuenta con una Gerencia General y bajo esta gerencia se encuentran las Unidades de Desarrollo Organizacional e Imagen Corporativa, y la Unidad de Administración Y Contabilidad. Por último se encuentran tres unidades encargadas de cada una de un área estratégica, estas son: Unidad Desarrollo Económico Y Proyectos, Unidad Planificación Y Gestión Territorial (OPLAGEST), y Unidad

<sup>181</sup> *Op. cit.*, Asociación de Municipios Los Nonualcos.

Desarrollo Municipal Y Servicios Integrales. Para una mayor comprensión de la organización estructural de la asociación se presenta el siguiente esquema.

**Esquema 3.1 Estructura Organizativa de la Asociación Municipal Los Nonualcos**



**Fuente:** Memoria de Labores de la Asociación Municipal Los Nonualcos del año 2012.

### **3.2.2 Asociación Municipal los Nonualcos y la Cooperación Descentralizada**

Desde que la Asociación surge como iniciativa en el año 2001, ha mantenido un constante trabajo en el área de la cooperación descentralizada. Después de los terremotos de 2001 la fluidez de cooperación aumenta en El Salvador, por lo cual en un primer momento el interés

de dicha cooperación se centraba en la reconstrucción de la región para luego expandir a otras áreas.

El rol en particular de la Asociación en cuestión de cooperación descentralizada es el de facilitar, *la asociación sirve como puente entre municipios y el gobierno central, municipio y cooperación, y municipio con otros municipios*<sup>182</sup> es decir no se encarga de ejecutar, por lo que siempre se está en búsqueda de cooperantes que tengan interés en las áreas en que la asociación trabaja.

En palabras del ingeniero Torres, *la Asociación no cuenta con una Unidad de Cooperación, se va al ritmo del desarrollo de los municipios*<sup>183</sup>, por lo tanto la búsqueda y gestión de cooperación recae en la gerencia junto al equipo técnico. Para lo anterior se cuenta con planes estratégicos y cooperativos, además de contar con el consejo directivo que permite establecer la agenda de desarrollo del territorio.

Se destaca el contar con un equipo técnico multidisciplinario que desarrolla un trabajo en muchas áreas reflejando que *la Asociación ha pasado de una Asociación vinculada por un proyecto clave de reconstrucción y desechos sólidos, a ser una Asociación vinculada por una visión estratégica de territorio*<sup>184</sup>.

En base a lo expresado por el ingeniero Torres, se puede decir que básicamente la línea que la asociación realiza para la gestión de la cooperación descentralizada es la siguiente: En primer lugar, se busca entablar una relación personal, es decir que las personas encargadas de la gestión deben conocer y entablar un vínculo de trabajo y amistad con el personal de la entidad cooperante, según Torres esto tiene una importancia notable ya que, *el desarrollo no es un producto de consumo masivo que se anuncia en la televisión, sino que es un producto de consumo especializado, que tiene la estrategia de conversación personal, y es a partir de estas conversaciones con personas en el área que se establece lo que interesa trabajar en la región*<sup>185</sup>.

---

<sup>182</sup> *Op. cit.*, entrevista a José Antonio Torres.

<sup>183</sup> *Ibíd.*

<sup>184</sup> *Op. cit.*, Asociación Municipal Los Nonualcos. P. 7.

<sup>185</sup> *Op. cit.*, entrevista a José Antonio Torres.

La Asociación trabaja lo anterior por medio del envío de delegaciones hacia las sedes de las entidades cooperantes, con el objetivo de fortalecer los vínculos además de exponer las necesidades que en la región existen y de igual manera estas entidades envían delegaciones a la región por lo cual la Asociación tiene la labor de recibirlos.

En segundo lugar, luego del primer contacto con la entidad y haber entablado un vínculo personal se busca institucionalizar la relación. La asociación hace que la entidad cooperante *se conecte con los alcaldes o directiva para ir estableciendo las primeras pláticas, donde se busca un tema de interés común para establecer un convenio de cooperación*<sup>186</sup>.

Como última instancia se trabaja en la elaboración de un proyecto de desarrollo. En esta etapa se establecen ciertos criterios dentro de los cuales se implanta el número de municipios beneficiados y con los que la entidad cooperante trabajará. Todos los criterios que se establecen surgen a partir de las conversaciones que el cooperante realiza con los municipios.

Todo este trabajo en conjunto ha permitido que en la asociación entable Cooperación Norte – Sur que *debido al tema de la crisis en Europa ha reducido la cooperación financiera por lo que ahora es más cooperación técnica*<sup>187</sup> y Cooperación Sur – Sur. El siguiente cuadro muestra algunos ejemplos de entidades con las que la Asociación mantiene vínculos de cooperación.

**Cuadro 3.2 Ejemplos de Entidades con las Cuales la Asociación Los Nonualcos Mantiene Cooperación Descentralizada**

Cooperación Norte – Sur		
Entidad	Información	Área de trabajo con la Asociación
<b>Fons Valencià per la Solidaritat</b>	<i>Es la asociación de los ayuntamientos de la Comunitat Valenciana para la cooperación al desarrollo. Se constituyó para contribuir al desarrollo de los países empobrecidos así como para sensibilizar la sociedad</i>	Cooperación Técnica en Desarrollo Económico

<sup>186</sup> *Ibíd.*

<sup>187</sup> *Ibíd.*

	<i>valenciana, desde el ámbito local, de las problemáticas que sufren los países del Sur<sup>188</sup>.</i>	
<b>Apoyo Urbano</b>	<i>Es una asociación sin fines lucrativos, que se consagra, en América Latina, al desarrollo del urbanismo y del ordenamiento territorial interactivo, así como al desarrollo de una cultura urbana accesible a todos<sup>189</sup>.</i>	Planes de Ordenamiento Territorial y Desarrollo de Casco Urbano.
<b>Cooperación Sur – Sur</b>		
<b>Entidad</b>	<b>Información</b>	<b>Área de trabajo en la Asociación</b>
<b>Municipalidad de Rafaela</b>	Municipio de la provincia de Santa Fe, Argentina.	<i>Competitividad Territorial y Participación Ciudadana en el Desarrollo Socio Económico<sup>190</sup>.</i>
<b>Municipalidad De Siguatepeque</b>	Municipio del departamento de Comayagua, Honduras.	Intercambio de experiencias en temas de asocio Público privado.
<b>Municipio La Guardia</b>	Municipio de la provincia Andrés Ibáñez, Bolivia	

**Fuente:** Elaboración Propia en base a entrevista con el ingeniero José Antonio Torres, información en páginas web de las entidades y publicaciones en periódicos.

En conclusión, la Asociación Municipal Los Nonualcos desde sus inicios, mantiene una constante labor de búsqueda de cooperación en las diversas áreas en las que sus municipios miembros trabajan, para esto se cuenta con una estructura organizativa que permite la creación de una Agenda Territorial que se elabora en conjunto con todos los municipios

<sup>188</sup> Fons Valencià per la Solidaritat. **¿Qué es el Fons?**

[http://www.fonsvalencia.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=47&Itemid=2&lang=es](http://www.fonsvalencia.org/index.php?option=com_content&view=article&id=47&Itemid=2&lang=es), fecha de consulta: 7 de enero de 2015.

<sup>189</sup> Apoyo Urbano. **Presentación, ¿Quiénes Somos?** [http://www.apoyourbano.org/presentation\\_esp.htm](http://www.apoyourbano.org/presentation_esp.htm), fecha de consulta: 7 de enero de 2015.

<sup>190</sup> Bolaños, Mauricio. **Los Nonualcos firman convenios en Argentina.** La Prensa Gráfica. El Salvador. <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/departamentos/145961-los-nonualcos-firman-convenios-en-argentina>, fecha de consulta: 7 de enero de 2015.

miembros de la asociación. Además se ha logrado entablar cooperación descentralizada con muchas entidades que trabajen con cooperación descentralizada Norte – Sur y Sur – Sur, lo que brinda un margen amplio en las muchas áreas en las que se trabajan en los municipios.

Sin embargo, a pesar que la Asociación Municipal Los Nonualcos han mantenido un trabajo constante en cooperación descentralizada en áreas como desarrollo socioeconómico, ordenamiento territorial y desarrollo de casco urbano, no se ha logrado generar políticas públicas locales a partir de este tipo de cooperación debido a que el flujo de cooperación descentralizada no ha tenido el impacto necesario para consolidar una política pública en común.

### **3.3 El Desarrollo de la Cooperación Descentralizada en Santiago Nonualco Durante el Periodo 2001-2013**

Santiago Nonualco es un municipio reconocido a nivel nacional como un referente en cuanto a cooperación descentralizada se refiere. Mucho de ese reconocimiento se acierta en el esfuerzo de la actual alcaldesa, Marvin Martell de Canales, quien lleva cinco periodos consecutivos como jefa edilicia en el Municipio (es alcaldesa desde el año 1999), y a la fecha, con posibilidades de optar a un sexto periodo de forma consecutiva.

#### **3.3.1 Características Generales del Municipio de Santiago Nonualco**

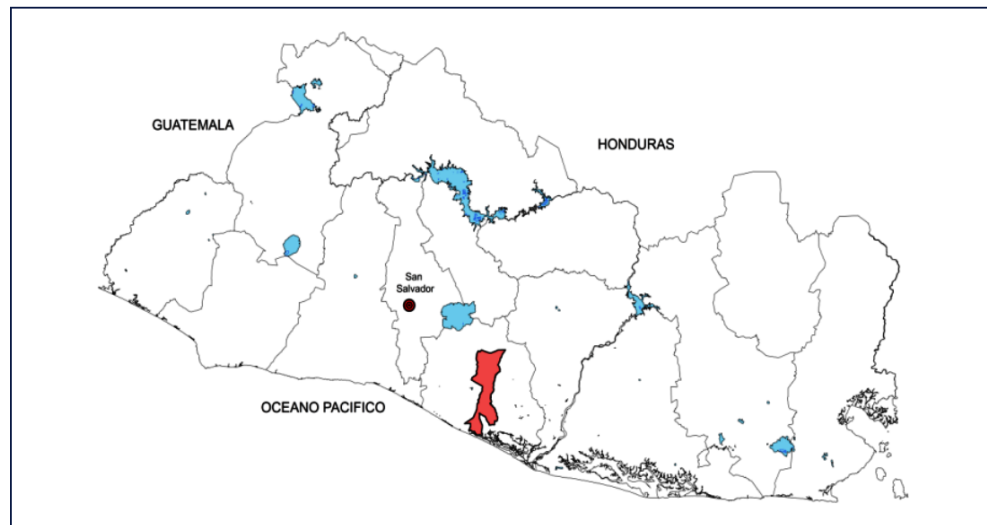
##### **3.3.1.1 Ubicación Geográfica**

El municipio de Santiago Nonualco pertenece al departamento de La Paz. Posee una extensión territorial de 125.51km<sup>2</sup>, cubriendo el 10.3% del total de la superficie departamental. La ciudad se sitúa a una altitud de 123 msnm. Se ubica a 9 km. de la cabecera departamental, Zacatecoluca, y a 53 km. de la capital San Salvador. Limita al Norte con el municipio de San Pedro Nonualco; al Este con San Rafael Obrajuelo, San Juan Nonualco y Zacatecoluca; al Sur con San Luis La Herradura; y, al Oeste con San Antonio Masahuat, San Pedro Masahuat y El

Rosario. Para su administración política, la zona rural del municipio se divide en 22 cantones y 33 Caseríos, mientras que en el casco urbano se encuentran 6 barrios<sup>191</sup>.

El siguiente mapa muestra la ubicación geográfica del municipio de Santiago Nonualco en el Departamento de La Paz.

### Mapa 3.1 Ubicación Geográfica del Municipio de Santiago Nonualco.



Fuente: SIG- FUNDE 2014.

#### 3.3.1.2 Marco Histórico

Este municipio perteneció al departamento de San Vicente desde el 12 de junio de 1824 al 9 de marzo de 1836; del 9 de marzo de ese año al 30 de junio de 1838 al Distrito Federal; de 1838 al 19 de marzo de 1839, al departamento de San Vicente; de 1839 al 5 de abril de 1842 al departamento de La Paz; de 1842 a 1845 al departamento de San Vicente; de 1845 a 1846 al departamento de La Paz; de 1847 a 1852 al pueblo de Olocuilta; de esta fecha hasta la

---

<sup>191</sup> United States Agency International Development, USAID; Fundación Nacional para el Desarrollo, FUNDE. **Plan de Competitividad Municipal de Santiago Nonualco 2013-2017**. p. 17.



actualidad ha sido municipio del departamento de La Paz. En febrero de 1870, Santiago Nonualco, obtuvo el título de villa y el 15 de junio de 1920 el de ciudad<sup>192</sup>.

La Historia del municipio de Santiago Nonualco está llena de sucesos que marcaron un punto importante en la historia del país. El más importante es la insurrección llevada a cabo por el indígena Anastasio Aquino en 1933. Su acto heroico derivaría en el reconocimiento de su hazaña en a nivel nacional e internacional. Tanto en San Vicente como el departamento de La Paz, son reconocidas sus hazañas. En el mismo municipio y en otros del departamento de La Paz, es reconocido como héroe, a un punto que la principal asociación intermunicipal del departamento lleva impregnada su figura y es parte de la historia común. Un dato importante es sobre el significado autóctono de Santiago Nonualco el cual es *lugar de la casa de los mudos o lugar de las personas que no hablan bien*<sup>193</sup>.

### **3.3.2 Evolución de la Cooperación Descentralizada en Santiago Nonualco tras los Terremotos de 2001**

Uno de los sucesos que marcaron la historia en el municipio fueron los terremotos de enero y febrero de 2001. Este hecho representa un punto de referencia de la cooperación internacional en el municipio. Anteriormente, la cooperación internacional era una estrategia poco conocida y aplicada, en parte, porque ésta estaba supeditada esencialmente a las acciones del gobierno central. Con los terremotos del 2001, la dinámica fue cambiando poco a poco en el departamento de La Paz, particularmente en Santiago Nonualco.

Ante la emergencia suscitada, muchos de los municipios, a través de sus alcaldes como máximos representantes de éstos, se vieron en la necesidad de buscar ayuda internacional para solventar de alguna manera los problemas acaecidos tras los mismos, principalmente por los daños a las viviendas que quedaron parcial o totalmente destruidas. Entre éstos figuraba la alcaldesa de Santiago Nonualco, que cabe mencionar, se encontraba en su primer periodo de gestión municipal.

---

<sup>192</sup> Alcaldía Municipal De Santiago Nonualco. **Diagnóstico del Municipio de Santiago Nonualco (2008)**. [http://es.scribd.com/fullscreen/66097020?access\\_key=key-2drjif6tgtxx10lk47g5](http://es.scribd.com/fullscreen/66097020?access_key=key-2drjif6tgtxx10lk47g5), fecha de consulta 10 de enero de 2015.

<sup>193</sup> ISDEM; GIZ. **Sistematización de la Asociación de los Nonualcos**. El Salvador. p.16.

### 3.3.2.1 Primeros Contactos con los Cooperantes tras los Terremotos

De acuerdo a la señora alcaldesa, parte de este esfuerzo se logró gracias al apoyo de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES) quien se encargó de hacer los contactos con diferentes cooperantes a nivel internacional, lo que permitió estructurar comisiones de alcaldes que salieron en misiones a buscar cooperación. COMURES se encargó de hacer las convocatorias para que los cooperantes pudieran recibir a las misiones de alcaldes<sup>194</sup>.

*En algunas ocasiones la misión la conformaban seis alcaldes, en otras cinco, en otras cuatro; unos salieron hacia EEUU, otros a España y otros a Holanda. Afortunadamente todos respondieron positivamente<sup>195</sup>. En aquel entonces, a la señora alcaldesa le correspondió ir en una misión con los alcaldes de San Pedro Nonualco, Santa María Ostuma, Cojutepeque y Santa Tecla. Los países que se visitaron fueron Holanda y Alemania.*

*La cooperación que Holanda dio fue mínima. La hizo a través de una ONG. A la Alcaldía le correspondió poner ciertos materiales para la construcción de las viviendas de las personas en la zona urbana. Luego fuimos al Ministerio de Cooperación de Alemania a pedir ayuda para la reconstrucción del municipio. Para satisfacción de la representante municipal, el Ministerio respondió positivamente, y la ayuda la hizo a través de una ONG que ayudó a reconstruir una cantidad considerable de viviendas en el municipio<sup>196</sup>. Estos hechos representan algunas de las primeras acciones de cooperación descentralizada que experimentaba el municipio. En síntesis, la primera experiencia de cooperación descentralizada fue debido a la reconstrucción post terremotos.*

---

<sup>194</sup> Entrevista realizada a Marvin Morena Martell de Canales. Alcaldesa del Municipio de Santiago Nonualco, Departamento de La Paz, El Salvador. 3 de octubre de 2014. Ver cd anexo, carpeta Audio Entrevistas, archivo 3.

<sup>195</sup> *Ibíd.*

<sup>196</sup> *Ibíd.*

### 3.3.2.2 Experiencia Tiempo Después de los Terremotos

La cooperación que llegó al municipio tras la emergencia suscitada por los Terremotos, abrió un camino para que la municipalidad entablara contactos a nivel internacional y los mantuviera a través de una relación cordial. De acuerdo a la alcaldesa, *experiencias en el tema de relaciones internacionales y la búsqueda cooperación ha habido muchas y se pueden considerar como efectivas. Después de los terremotos, la municipalidad ha tenido otras experiencias donde se ha firmado convenios de cooperación con ONG Internacionales. Se hicieron varios proyectos en algunas comunidades. En palabras más específicas, se hicieron alrededor de siete proyectos y desde la municipalidad fueron manejados los fondos*<sup>197</sup>.

Un ejemplo específico de esa ayuda derivaría en que tiempo después, se pudo trabajar directamente con la Agencia Alemana de Cooperación Técnica, GTZ (actualmente, conocida como GIZ), con los cuales se firmó un convenio de cooperación. El aporte lo hicieron a través de fondos entregados a la municipalidad, que se encargaba de manejarlos y administrarlos directamente, con lo que se pudo atender algunas de las emergencias que sucedieron tiempo después en el municipio<sup>198</sup>.

Una particularidad en este caso es que se llevó a cabo una dinámica de seguimiento, *a través de la cual se conformó un comité que sería encargado de revisar facturas, de verificar cuales habían sido los gastos, de sentarse con los líderes y preguntarles sobre el proyecto; fue la misma ciudadanía la que verificaba que esos recursos realmente habían llegado a la comunidad, dando fe de ello a través de bitácoras que demostraban que todo lo que la comunidad decía se había recibido en el proyecto; en otras palabras, ellos mismos se encargaba de monitorear los proyectos*<sup>199</sup>. Esa fue una de las primeras experiencias de fondos que se depositaron a la municipalidad.

---

<sup>197</sup> *Ibíd.*

<sup>198</sup> *Ibíd.*

<sup>199</sup> *Ibíd.*

### **3.3.3 Mecanismos y Estrategias Utilizados por la Alcaldía Municipal de Santiago Nonualco en la Gestión de Cooperación Descentralizada**

Con la ayuda que ingresó a partir del año 2001, la municipalidad creó lazos de amistad y trabajo con algunas entidades tanto nacionales como internacionales. Para entablar estas relaciones de amistad y trabajo, mantenerlas, fortalecerlas y conseguir más cooperación, la municipalidad ha recurrido a una serie de mecanismos y estrategias, los cuales han estado liderados bajo la figura de la Alcaldesa, principalmente.

Ello le ha supuesto, como anteriormente se ha dicho, ser un referente a nivel nacional en el tema de cooperación internacional y descentralizada. Parte de este esfuerzo le ha valido así misma para ser, hasta la fecha, la Presidenta de la Asociación de Municipios los Nonualcos y una de las figuras más representativas en *COMURES*<sup>200</sup>.

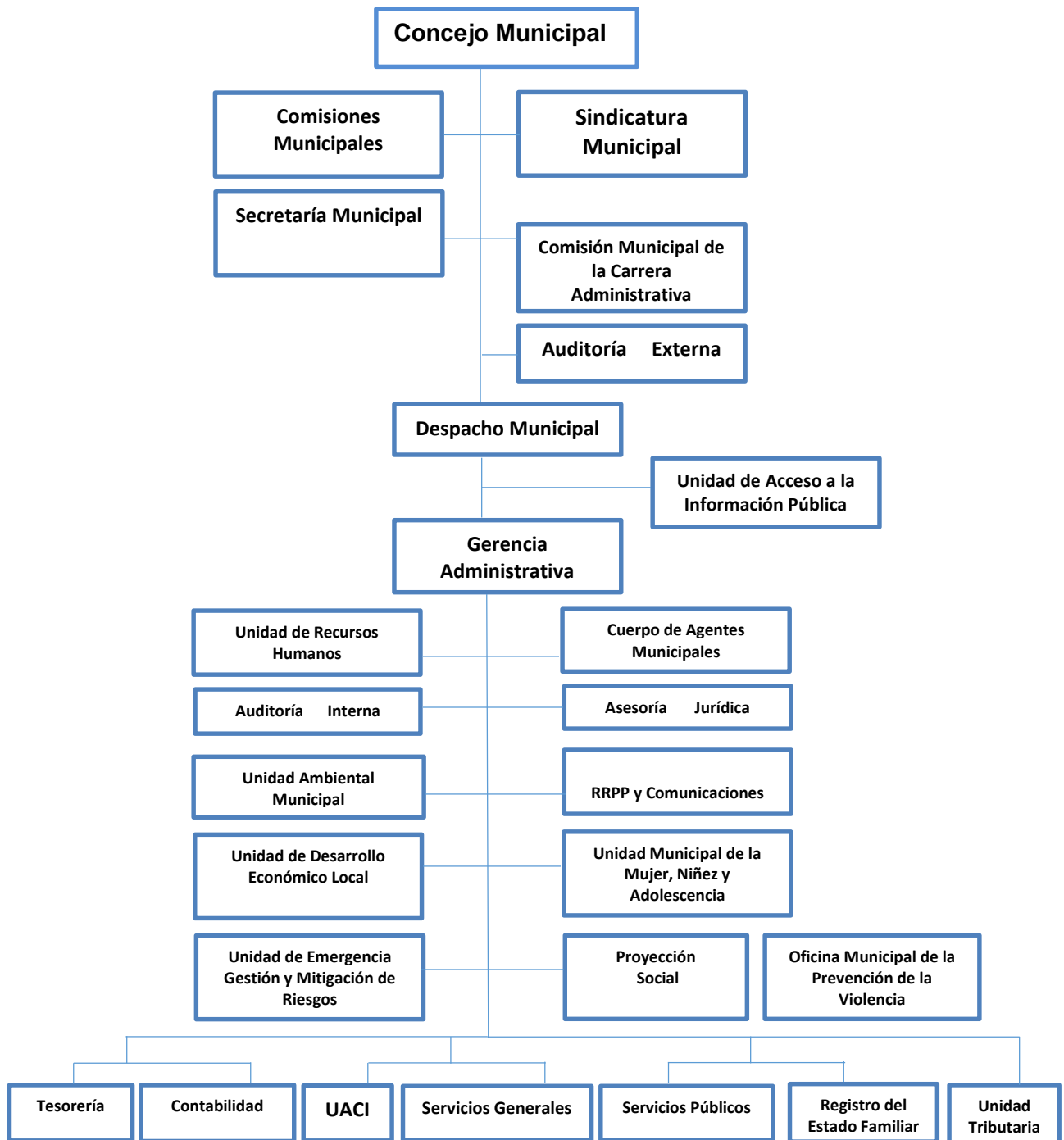
Cabe mencionar un dato muy importante. A diferencia de algunas alcaldías que son referentes importantes en temas de cooperación descentralizada, como es el caso de la alcaldía de San Salvador y Santa Tecla, los cuales poseen una unidad específica para tratar estos temas, en Santiago Nonualco, como en muchos otros municipios, no maneja un área específica para tratar esta modalidad de cooperación.

A continuación se muestra un esquema de la estructura organizacional de la alcaldía de Santiago Nonualco.

---

<sup>200</sup> Actualmente ostenta el cargo de Directora de Finanzas y Cooperación para el periodo 2012-2015.

**Esquema 3.2 Estructura Organizativa de la Alcaldía Municipal de Santiago Nonualco**



**Fuente:** Unidad de Recursos Humanos de la Alcaldía Municipal de Santiago Nonualco, 2014.

Como se puede observar, la Alcaldía no cuenta con un área específica para tratar la cooperación internacional, como sí la tiene la Alcaldía de San Salvador y Santa Tecla. Eso hace que el trabajo de proyección internacional lo realice la misma Alcaldesa del municipio y que el trabajo para fortalecer el mismo lo hagan otras unidades.

Sin embargo, a pesar de todo lo anterior, la alcaldía ha sabido manejar esa dificultad y través de diferentes mecanismos y estrategias que han permitido entablar relaciones de cooperación a nivel nacional como internacional, los cuales se presentan a continuación.

### **3.3.3.1 Aplicación a Través de Convocatorias**

Con el avance de las tecnologías de las comunicaciones, actualmente se puede acceder a convocatorias que los organismos de cooperación internacional ofrecen; de igual manera, se puede tener una comunicación con otros gobiernos locales. Con esto se vuelve más fácil encontrar información de nuevas entidades y posibles contactos, conociendo de forma acertada cuáles son sus áreas de trabajo, y aplicar a las convocatorias que colocan en sus plataformas virtuales.

Teniendo en cuenta lo anterior, la alcaldesa identifica al internet y el uso de medios electrónicos como uno de los mecanismos más utilizados por la alcaldía en la búsqueda de cooperación. Por ejemplo, se tiene el caso particular realizado con la Fundación Hemisferio, con la cual, los contactos se hicieron a través del internet. *Un compañero promotor social navegando en internet, se encontró con la Fundación. Ahí se enteró que ellos ayudaban a diferentes organizaciones en América Latina. Se hizo la aplicación y la Fundación respondió positivamente*<sup>201</sup>. Posteriormente se firmaría un convenio de cooperación con la municipalidad. Incluso, parte de esa relación implicó la visita del director de la Fundación en el municipio. Los fondos sirvieron para perforar pozos. Este hecho representaba además que la alcaldía tendría que poner dinero como contraparte de los proyectos que se ejecutaron<sup>202</sup>.

---

<sup>201</sup> *Op. cit.*, entrevista a Marvin de Canales, 3 de octubre de 2014.

<sup>202</sup> *Ibíd.*

### 3.3.3.2 El Trabajo con la Asociación de Municipios Los Nonualcos

El apoyo de la Mancomunidad ha representado para el municipio un aporte significativo para el desarrollo de la población. Los beneficios de estar asociados se ven reflejados en muchos proyectos que se ejecutan en la región y que han beneficiado directamente al Santiago Nonualco. La figura y trabajo de la alcaldesa en la presidencia de la Junta Directiva de la Asociación es otro punto a tomar en cuenta en esta labor.

El trabajo con la Mancomunidad se puede considerar como otra de las experiencias exitosas del municipio, ya que se ha logrado obtener recursos de cooperación internacional descentralizada para beneficio de la población por medio de ésta. *La Asociación ha tenido cooperación de parte de España a través del Fons de Valencia; de EEUU a través de CIAES; y la Corporación Alemana*<sup>203</sup>. Los fondos de cooperación se han depositado directamente a la Asociación de Municipios Los Nonualcos la cual ha tenido la función de administrarlos.

### 3.3.3.3 La Paradiplomacia y los Hermanamientos: Algunos Casos Emblemáticos

En términos concretos, la paradiplomacia no es otra cosa que los *contactos, actividades, procesos e iniciativas externas entre gobiernos no centrales (Estados Federados, provincias, cantones, etc.) y otros actores internacionales, tales como los Estado-nación, gobiernos locales similares, empresas privadas, organizaciones internacionales entre otros*<sup>204</sup>. Este es el principal mecanismo utilizado por la alcaldesa para entablar relaciones de cooperación Y amistad con algunos gobiernos locales en otros países, principalmente con entidades en España.

Un ejemplo de ello se dio a través de la *formación de una comisión del Concejo Municipal que tuvo la oportunidad de viajar hasta Valencia, España para conversar con el Ayuntamiento de Sant Joanet*<sup>205</sup> en 2010. Esas pláticas derivarían en el hermanamiento con este gobierno local a través de la firma de un convenio de cooperación al siguiente año, que permitiría, además

---

<sup>203</sup> *Ibíd.*

<sup>204</sup> Tomado de: García Campos, Héctor Manuel. **La paradiplomacia mexicana en cuestiones de migrantes: Caso Piaxtla, Puebla**. México, 2009. Pág. 1-2

<sup>205</sup> *Op. cit.*, entrevista a Marvin de Canales, 3 de octubre de 2014.

de establecer algunos puntos en la relación de cooperación, fortalecer esos lazos de amistad que ya se estaba dando entre ambas municipalidades.

Otro ejemplo de este mecanismo se observa en el hermanamiento que se tiene con dos municipios de Bolivia: El Municipio de La Guardia y el Municipio de San Ignacio de Velasco. Cabe destacar que el tipo cooperación que se tiene con estos municipios es de carácter técnico, originándose un intercambio entre ambas municipalidades. El apoyo de ellos, de acuerdo a Canales, se da principalmente en áreas como la descentralización, el ordenamiento territorial y el desarrollo económico local<sup>206</sup>.

Cabe destacar además que se han tenido otras visitas a gobiernos locales en donde aún no se ha concretizado en hermanamiento pero ya existen pláticas al respecto. En este caso se tiene como ejemplo una visita que la alcaldesa hizo a Almería, España, donde, en palabras de Canales, únicamente faltó legalizar el hermanamiento<sup>207</sup>.

### **3.3.4 Actores con los que la Alcaldía Mantiene Algún Vínculo de Cooperación**

Como ya se ha dicho anteriormente, la cooperación descentralizada tiene como característica principal que la cooperación se realiza directamente hacia la alcaldía sin intervención de entidades del gobierno central. Para entender de mejor forma el caso de Santiago Nonualco, es necesario hacer una división de los tipos de actores que cooperan con la Alcaldía.

#### **3.3.4.1 Relación con Entidades a Nivel Internacional**

Bajo esta idea, se pueden mostrar dos tipos de actores: Por un lado, se encuentran los actores internacionales, representados por aquellas entidades estatales que cooperan con el municipio. En este caso se pueden mencionar actores como:

- Agencia de Cooperación Alemana (GIZ)
- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

---

<sup>206</sup> Entrevista realizada a Marvin Morena Martell de Canales. Alcaldesa del Municipio de Santiago Nonualco, Departamento de La Paz, El Salvador. 27 de enero de 2015. Ver cd anexo, carpeta Audio Entrevistas, archivo 4.

<sup>207</sup> *Ibíd.*



En la entrevista hecha a la alcaldesa, ella reconoce la labor de entidades como la Agencia de Cooperación Alemana, que bajo la cooperación en diferentes áreas como la reconstrucción de infraestructura post terremotos, los desechos sólidos, apoyo a la juventud, entre otros, ha beneficiado considerablemente al desarrollo de la región y particularmente a Santiago Nonualco. Es importante mencionar en este aspecto que la alcaldesa reconoce como cooperación descentralizada la labor que hace GIZ en el municipio y en la región en general, ya que el trabajo con ellos es más directo con las municipalidades. En el caso de la AECID, en el trabajo con ellos existe intervención del gobierno central, por lo que es considerado como cooperación internacional tradicional<sup>208</sup>.

En segundo lugar, se puede mencionar aquellas relaciones que se tienen con gobiernos locales y sus respectivas asociaciones en otros países, entre los cuales se encuentran:

- Ayuntamiento de Sant Joanet, Valencia, España
- El Municipio de La Guardia, Santa Cruz, Bolivia
- Municipio de San Ignacio de Velasco, Santa Cruz, Bolivia

En el caso de Sant Joanet, la cooperación que ellos aportan es mayormente económica, a diferencia de los dos municipios de Bolivia donde la ayuda se da a través de un intercambio técnico, expresado anteriormente.

### **3.3.4.2 Relación con Entidades de Gobierno**

Aunque en la cooperación descentralizada no intervenga directamente entidades del gobierno central, en el capítulo anterior se pudo conocer que a pesar de no haber una intromisión directa en esta dinámica, si hay una especie de intervención. Sin embargo, en palabras de la propia alcaldesa, *relación directa de la municipalidad con el MIREX no existe. Sí lo hay en el caso de la Asociación de los Municipios los Nonualcos. Ha habido bastante experiencia porque por medio de ellos se han firmado hermanamientos entre la ALN y otras Asociaciones en el exterior*<sup>209</sup>.

---

<sup>208</sup> *Ibíd.*

<sup>209</sup> *Op. cit.*, entrevista a Marvin de Canales, 3 de octubre de 2014.

### 3.3.4.3 Relación con Otras Alcaldías

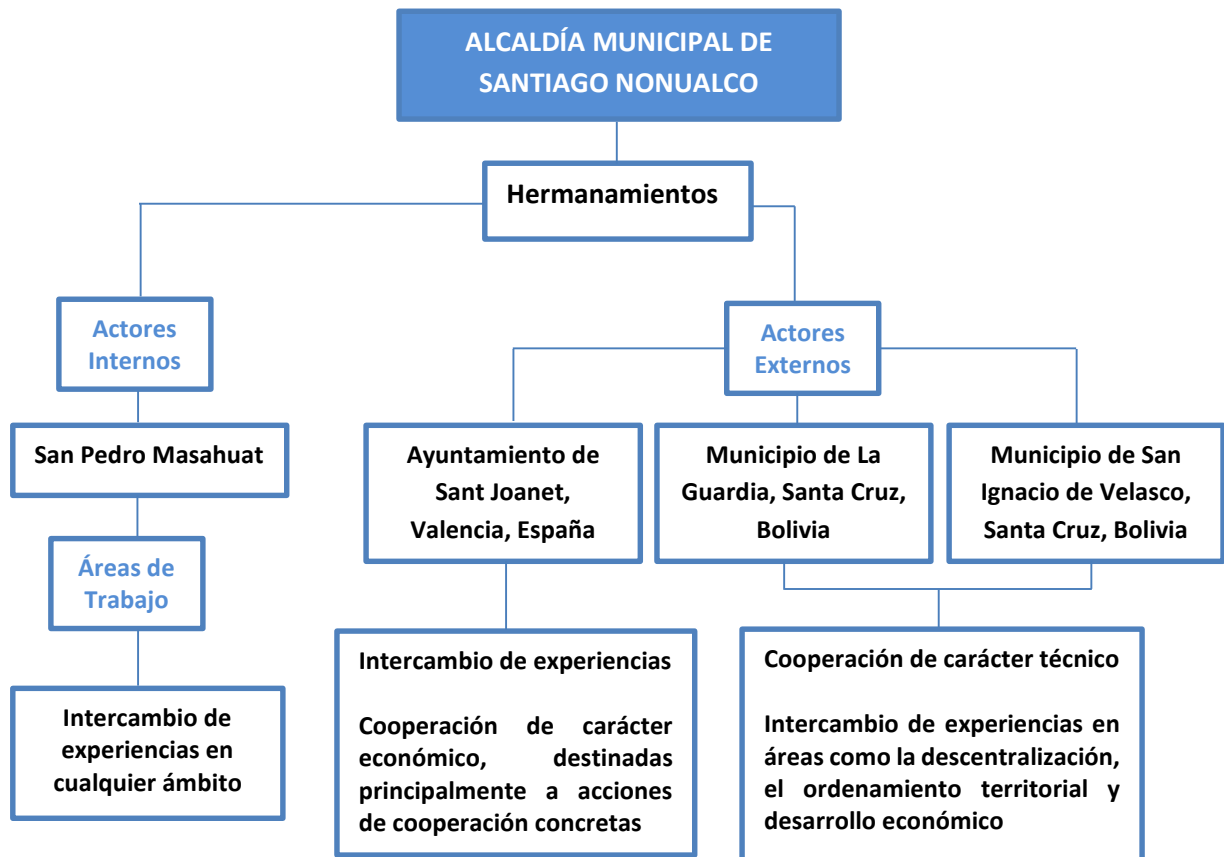
Como ya se ha especificado en capítulos anteriores, una de las modalidades que adoptan los gobiernos locales para realizar la cooperación descentralizada con otras entidades en el exterior son los hermanamientos, tomando en cuenta que éstas pueden dar mayor cooperación, principalmente en el aspecto económico. Además, no sólo se entablan hermanamientos a nivel internacional ya que la alcaldía de Santiago Nonualco tiene un convenio de cooperación con la Alcaldía de San Pedro Masahuat, lo cual es de resaltar, puesto que la misma es de un partido político distinto al de Santiago Nonualco. La señora de Canales expresaba que el trabajo con San Pedro Nonualco consiste principalmente en orientarse, en compartir entre ambos experiencias, en consultarse asuntos que para ambos han sido exitosas con el objetivo que a ambos les sirva de alguna manera. Con esto queda claro que es posible hermanarse con otras alcaldías en el territorio tomando como prioridad otros temas a parte del plano económico<sup>210</sup>.

A continuación se presenta un esquema de los actores con los cuales la Alcaldía Municipal de Santiago Nonualco mantiene Cooperación Descentralizada.

---

<sup>210</sup> *Ibíd.*

**Esquema 3.3 Actores con los que la Alcaldía Municipal de Santiago Nonualco Mantiene Cooperación Descentralizada**



**Fuente:** Elaboración propia en base a entrevistas realizadas a la Sra. Marvin de Canales, alcaldesa de Santiago Nonualco.

**3.4 Rol de la Cooperación Descentralizada en las Estrategias de Desarrollo Local y Políticas Públicas para el Desarrollo en el Municipio de Santiago Nonualco**

Si bien la cooperación descentralizada ha mostrado una evolución considerable en el municipio durante los últimos años, aún dista un poco de convertirse en una política pública como sí lo es en otros municipios como San Salvador y Santa Tecla. Indagando en este aspecto, y dado que se volvió prácticamente imposible conseguir las memorias de labores y otros instrumentos donde se encuentren plasmados los planes o estrategias sobre la gestión

y manejo de cooperación descentralizada en el municipio, a pesar del apoyo con el que el grupo contó de parte de la alcaldía, preguntando al respecto a la señora alcaldesa, ella confirmaba que existen Planes Estratégicos Municipales elaborados para un periodo de cinco años. Los mismos se elaboran tomando en cuenta a los representantes de todas las comunidades dentro del municipio. En este plan se encuentran plasmados las necesidades primordiales de las mismas así como los canales de financiación de los proyectos, ya sea a través de fondos propios de la alcaldía, de fondos de cooperación internacional, entre otros<sup>211</sup>.

Sin embargo, de acuerdo a lo expresado por la alcaldesa, no se tiene políticas públicas o una ordenanza municipal respecto a la cooperación descentralizada. *Estamos en ese trabajo en este momento. Lastimosamente nuestro trabajo es tan extenso, tenemos tantas ordenanzas municipales. Algunas, porque han sido exigencias del gobierno (...). Una ordenanza específica para la cooperación descentralizada no la tenemos. Sin embargo, en el consejo ya hemos hablado de la importancia de nosotros poder crear una ordenanza para la gestión de recursos, ya sea con el exterior, con los hermanos lejanos, con ONG's fuera del país, ya sea con ministerios de países amigos o ayuntamientos que quieran brindarnos su cooperación y poder, quizás, plasmar la normativa para la cooperación...*<sup>212</sup>.

Una de las peculiaridades observadas de acuerdo a lo expresado anteriormente por la alcaldesa es que las políticas públicas siguen un rumbo prioritario entre los cuales se destacan las exigencias del gobierno en temas de importancia a nivel internacional como son la transparencia, equidad de género, violencia contra la mujer, juventud, etc. La misma alcaldesa reconoce la posibilidad de generar una política pública en el tema de cooperación descentralizada en el municipio, lo cual, según ella, *es muy factible y sería lo más correcto tener una ordenanza municipal, que es una política pública, de cooperación*. Para lo anterior, la principal barrera existente es que se requiere de tiempo específico para las reuniones, en donde el principal objetivo sería consensuar y analizar integralmente la futura política pública. Uno de los avances en este tema es que ya se encuentra dentro de las planificaciones

---

<sup>211</sup> *Op. cit.*, entrevista a Marvin de Canales, 27 de enero de 2015.

<sup>212</sup> *Op. cit.*, entrevista a Marvin de Canales, 3 de octubre de 2014.

municipales, incluso, la alcaldesa asegura que ya hay un borrador donde se encuentran plasmados estos puntos<sup>213</sup>.

Esta idea derivaría evidentemente en la creación de una Unidad de Cooperación Externa en la alcaldía que se encargue eminentemente de temas relacionados a la cooperación internacional, lo que beneficiaría de cualquier forma al trabajo actual dentro de la misma, ya que el trabajo se concentraría en una unidad que contaría con personas con experiencia e idoneidad en el área, con lo que se esperarían mejores resultados en cuestiones como la gestión y ejecución proyectos de cooperación internacional. Preguntando al respecto a la alcaldesa del municipio, ella asegura que la unidad se estaría creando en el siguiente periodo de administración municipal, claro está, si es que logra un sexto periodo consecutivo en el mismo. La unidad se denominaría en primera instancia Unidad de Gestión de Proyectos Internacionales y la misma estaría apoyada por una comisión encargada de gestión de cooperación internacional la cual estaría integrada por personal dentro del concejo, en donde se tomaría en cuenta para su conformación que estas tengan experiencia en el tema o simplemente determinación de participar en la misma. Todo lo anterior se encuentra plasmado en el borrador de política pública sobre cooperación descentralizada como anteriormente se expresaba<sup>214</sup>.

De concretarse, sería un logro significativo para el municipio pues cabe recordar que la misma constituiría una guía para futuras administraciones, que, de no conocer el proceso, les serviría de guía en la administración pública. Incluso, puede servir de guía para personas que se dediquen a trabajar en el tema de cooperación internacional y descentralizada en la actual administración. Así también, el instrumento puede servir de referencia para otras municipalidades que deseen crear una herramienta similar.

De acuerdo a lo anterior, se pueden hacer dos reflexiones concluyentes enfocadas en dos perspectivas particulares de acuerdo al contexto actual de la alcaldía de Santiago Nonualco respecto a la cooperación.

---

<sup>213</sup> *Ibid.*

<sup>214</sup> *Op. cit.*, entrevista a Marvin de Canales, 27 de enero de 2015.

La primera de éstas está enfocada a reflexionar sobre una dificultad que tiene Santiago Nonualco actualmente respecto a la cooperación internacional y más específicamente a la cooperación descentralizada, y es que no existe una entidad o una unidad que se dedique a la gestión y administración de la cooperación internacional en el municipio. La alcaldía no cuenta actualmente dentro de su estructura organizativa con una unidad que se dedique con especialidad a este tema; tampoco cuenta con recurso humano propicio para tratar este tema.

A pesar que el municipio tiene una enorme experiencia en la gestión de cooperación y proyección internacional en comparación con otros municipios en el país, este aspecto se convierte en una debilidad importante. La carencia antes mencionada no le ha permitido al municipio, entre otras cosas, dar un salto mucho más importante en la conducción de esta modalidad de cooperación. A lo anterior se abona que no existe una agenda que ponga como prioridad el tema de la gestión de la cooperación, particularmente la descentralizada.

Todo lo anterior se convierte entonces en un tema pendiente de la actual administración, a pesar que, de acuerdo a palabras de la actual alcaldesa, ya hay un plan para hacer una unidad de gestión de cooperación internacional, la cual empezaría a funcionar en el siguiente periodo administrativo.

Paralelo a lo anterior y bajo la misma perspectiva, uno de los retos del municipio es trabajar en una serie de instrumentos que le permita a la alcaldía de Santiago Nonualco no sólo aprovechar los recursos de la cooperación descentralizada, volver más sostenible las relaciones que trasciendan a los recursos financieros sino que se llegue incluso al intercambio de conocimientos, asistencia técnica y proyección del municipio que le permita compartir las experiencias adquiridas hasta el momento de tal forma que no sólo se conviertan únicamente en un receptor de cooperación descentralizada sino incluso trascender, bajo el marco de la construcción de una política exterior, que guíe a proyectar internacionalmente al municipio, no solo en términos de turismo (como se ha hecho hasta ahora) sino en términos de capacidades que ha generado de tal manera que pueda compartir la misma con otros gobiernos locales a nivel nacional, regional e internacional.

Las tareas pendientes del municipio están orientadas en términos de institucionalizar la cooperación descentralizada, no sólo en términos que pueda tener definido una política de

proyección del municipio o una política exterior local sino también que tenga una instancia competente en términos de poseer un recurso humano preparado y que esto al final pueda aprovecharse en el marco de la nueva ley de la carrera administrativa. Esto evitaría los despidos injustificados de recurso humano (algo que suceden muchas veces cuando llegan nuevas administraciones al poder local) y por el contrario que lo anterior se vea como una inversión a largo plazo hecha por el municipio.

Lo anterior, en términos prácticos, serviría para que este personal se dedique fundamentalmente a gestionar y administrar cualquier modalidad de cooperación, acompañar la labor del alcalde cuando se trate de relacionarse con agentes nacionales y extranjeros bajo la modalidad de cooperación internacional y descentralizada así como acompañar de manera estratégica la gestión de los proyectos no sólo como donante sino en calidad de oferente, lo que permitiría dar el siguiente paso que sería la capitalización de todos esos esfuerzos en función del establecimiento de un plan de desarrollo municipal de largo alcance de forma que esa ayuda se inserte en el mismo, que le permita además sustentar una serie de esfuerzos que puedan al final convertirse en una política importante para el municipio.

En otras palabras, no basta únicamente con la construcción de un plan de desarrollo municipal de largo alcance con una cantidad enorme de ejes temáticos de trabajo, que en relación a la suma de otros instrumentos, abonen a implementar acciones concretas orientadas bajo el concepto de desarrollo que se maneja desde el municipio, sino también es importante tener en cuenta que, seguramente, en el trabajo que se vaya teniendo respecto a la gestión de ayuda humanitaria, asistencia técnica, intercambio de experiencias y recursos para poder generar sinergias con los recursos locales para trabajar en una serie de necesidades, problemáticas y demandas que se tengan identificadas en el municipio, puedan llevarle poco a poco a construir y apostarle a determinadas políticas públicas que aseguren, más allá de un simple proyecto o una acción de cooperación, la sostenibilidad de cualquier acción que se alcance, además del logro del desarrollo que este plasmado en ese plan.

En este capítulo se ha demostrado que el municipio de Santiago Nonualco ha sido beneficiado por la cooperación descentralizada. Debido a esta ayuda, muchos proyectos han sido financiados contribuyendo al desarrollo de sus habitantes. Desde el año 2001, debido a fenómenos naturales, la ayuda ha ido en incremento, lo cual ha influido en que la municipalidad

utilice regularmente esta modalidad de cooperación internacional para atender las necesidades de sus habitantes.

Las políticas públicas locales son instrumentos de gran importancia para resolver las demandas de la población, éstas pueden ser apoyadas por la cooperación descentralizada por medio de proyectos, financiamiento, asistencia técnica u otras acciones que vengán a contribuir a los objetivos trazados en las mismas.

En el municipio no se pudo comprobar que la cooperación descentralizada haya contribuido o generado una política pública local, debido a la falta de sistematización de información; pero lo que se pudo constatar es que en el municipio hay diversos actores que están involucrados en la gestión de cooperación descentralizada, entre los que destacan la Asociación de Municipios Los Nonualcos y la Agencia de Cooperación Alemana (GIZ); es importante mencionar que la municipalidad de Santiago Nonualco, a través de su alcaldesa, ha utilizado la paradiplomacia como principal estrategia por medio de la cual ha conseguido hermanamientos con otros gobiernos locales en otros países, quienes han cooperado enormemente para el financiamiento de proyectos, situaciones de emergencia, cooperación técnica, entre otros.

Por medio del paradigma de la Interdependencia Compleja se puede entender que los Estados ahora no son el centro en las relaciones internacionales sino que hay diversos actores que también tienen un papel importante, en este caso, es de los gobiernos locales. Con la paradiplomacia esto se está cumpliendo ya que estos están realizando acciones exteriores para resolver los problemas en sus territorios, lo que también viene a evidenciar el postulado de este paradigma que sostiene que la separación tradicional entre lo interno e internacional ha desaparecido y que el Estado se ha abierto más al exterior.

En base a todo lo anterior, en el presente capítulo se logró dar respuesta al enunciado y se pudo cumplir con el objetivo planteado al principio del mismo.



## CONCLUSIÓN

La cooperación internacional ha jugado un papel muy importante en la estructura actual del sistema internacional. La evolución de la misma tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial ha permitido que surjan diversas modalidades y formas de cooperar entre los actores internacionales, que de igual manera, han modificado sus visiones tradicionales, particularmente al momento de considerar al Estado como el único actor dentro de la cooperación internacional, lo que ha dado paso a otras organizaciones y entidades que cumple un rol fundamental en la dinámica de la misma. Conocer los orígenes y recorrido histórico de la cooperación internacional ha permitido identificar cómo a través del tiempo se ha presentado la necesidad de encontrar nuevos canales para gestionar cooperación, dando lugar al surgimiento de nuevos actores no estatales los cuales han forjado vínculos entre sí obteniendo como resultado ayuda mutua que ha favorecido al desarrollo de un determinado sector de la población.

A partir de la teoría de la interdependencia compleja, se ha podido comprobar lo expuesto anteriormente, ya que en el sistema internacional actual converge una diversidad de actores interesados en la búsqueda del desarrollo económico y social local del lugar al que pertenecen, haciéndose de esa forma de un protagonismo que antes era exclusivo del Estado. Con la cooperación descentralizada se puede comprobar que la tradicional separación entre lo interno y lo internacional ha desaparecido; actualmente los gobiernos locales pueden abrirse al exterior para atender a sus demandas de desarrollo sin depender exclusivamente del gobierno central para lograrlo. Mucho de este esfuerzo se debe a la autonomía de la que gozan los gobiernos locales en El Salvador, lo que les permite determinar la manera en que gestionan y administran la cooperación internacional, todo ello debido al incremento de las necesidades y demandas de la población en cuanto a desarrollo se refiere y que el Estado mismo entiende no puede resolver por sí solo, por lo que los gobiernos locales se convierten en aliados del Estado en la búsqueda del desarrollo antes mencionado.

La cooperación descentralizada es una modalidad de la cooperación internacional, surgida en la década de los 80 en Europa, la cual nace con la finalidad de otorgar mayor protagonismo a nuevas actores inmersos en el tema del desarrollo. La misma, durante estos años, ha evolucionado de tal manera que cada vez es más utilizada por diversos gobiernos locales en

todo el mundo. A pesar de no tener un concepto único, la misma concuerda en casi todas las definiciones en que el gobierno central ya no es el único ente encargado de entablar negociaciones o lazos de cooperación, dando prioridad a una gama de actores, primordialmente a los gobiernos locales.

Los actores dentro de la cooperación descentralizada poseen características que la identifican y distinguen unos de otros, teniendo como carácter común la autonomía respecto a las decisiones del gobierno central. Los actores, atendiendo exclusivamente al caso de El Salvador y su relación con España como principal donante de Cooperación descentralizada, se pueden dividir en dos grandes apartados: por un lado, se tienen los agentes donantes, entre los que se tienen a las mancomunidades autónomas, los ayuntamientos, las diputaciones y las mancomunidades en España; por el otro, se tiene a los agentes receptores, representados principalmente por las alcaldías municipales y las asociaciones municipales en El Salvador. Respecto a las modalidades, éstas se clasifican en subvenciones a ONG's y cooperación directa, ésta última, bajo la forma de relaciones bilaterales (hermanamientos y convenios) y relaciones multilaterales.

La cooperación descentralizada se mantiene presente dentro del desarrollo territorial del país, aumentando a través de los años las formas de gestionar este tipo de ayuda, y sobre todo, incrementando considerablemente el número de actores que la gestionan. Todas estas estrategias y mecanismos utilizados en la actualidad no han hecho otra cosa que ayudar a desarrollar y fortalecer este tipo de cooperación en el país. Es importante resaltar las formas y dinámicas que los actores de la cooperación adoptan para una mejor articulación de esfuerzos y obtención de mejores resultados, como la agrupación municipal para formar una mancomunidad o el establecimiento de redes de mancomunidades, a fin de potencializar los canales de gestión de la cooperación con el objetivo de hacerse más visibles ante los agentes donantes y por ende recaudar y enlazar un mayor número de convenios de cooperación y beneficiar a un mayor margen de población.

A pesar que la cooperación descentralizada se da esencialmente entre gobiernos locales, en la investigación quedó claro el papel que juega en este tipo de modalidad el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. La Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada ha sido un paso fundamental para un mejor desenvolvimiento de esta modalidad, dando de

esta forma un primer gran avance para una mejor articulación de esfuerzos. Lo que queda es esperar los resultados a corto y largo plazo de la Estrategia que presagia el inicio de una ruta mejor elaborada sobre la dinámica de la cooperación descentralizada en el país.

Las experiencias de San Salvador y Santa Tecla en el tema de cooperación descentralizada pueden catalogarse como exitosas. Mucho de esto se debe fundamentalmente a que ambos municipios le hayan dado la importancia debida a esta modalidad de cooperación, a tal punto que, entre las cosas en común que comparten ambas municipalidades se encuentra en el establecimiento de una Unidad especializada en temas de cooperación, la elaboración de planes estratégicos municipales que abordan temáticas sobre desarrollo de municipio en relación con la gestión de cooperación, así como una serie de mecanismos y estrategias que no han hecho otra cosa que colocar a ambos municipios como referentes nacionales en el tema de cooperación descentralizada.

Santiago Nonualco, en efecto, ha sido beneficiado por la cooperación descentralizada. Después de la ayuda surgida tras los terremotos de 2001, la cooperación ha ido en incremento, lo cual ha influido en que la municipalidad utilice regularmente esta modalidad de cooperación internacional para atender algunas necesidades de sus habitantes. La municipalidad, a través de su alcaldesa, ha utilizado de la mejor manera la paradiplomacia, siendo ésta la principal estrategia por medio de la cual ha conseguido hermanamientos y convenios de cooperación con gobiernos locales en otros países, lo que ha tenido como principal resultado un considerable flujo de cooperación en Santiago Nonualco que ha servido para el financiamiento de proyectos en diversas áreas, apoyo en situaciones de emergencia particulares, entre otras formas de ayuda.

Las políticas públicas locales son herramientas de suma importancia para resolver las demandas de la población. Éstas pueden ser apoyadas por la cooperación descentralizada por medio de proyectos, financiamiento, asistencia técnica u otras acciones que vengán a contribuir a los objetivos trazados en las mismas. En el municipio no se pudo comprobar que la cooperación descentralizada haya contribuido o generado una política pública local debido a la falta de sistematización de información, todo esto a pesar que la Alcaldía y la Asociación de Municipios Los Nonualcos tengan vasta experiencias en la gestión de cooperación descentralizada, puesto que existen deficiencias estructurales y administrativas, debido

principalmente a que carecen de unidades especializadas que tengan un trabajo específico en cooperación.

A pesar de las deficiencias actuales antes mencionadas en Santiago Nonualco, se vislumbra que en un futuro próximo se resuelvan las mismas, ya que, según lo expresado por las actuales autoridades municipales, ya se tiene planeado suplir estas carencias con estrategias concretas como la creación de una Unidad de Gestión de Cooperación Internacional así como la creación de una política pública local respecto al tema, lo cual representaría grandes beneficios a la población del municipio, y si los lazos entre municipios se extienden, estas experiencias llevarían beneficios no solo a la localidad de Santiago Nonualco sino a un gran número de municipalidades que repliquen esos esfuerzos, comenzando desde luego por los municipios que conforman la Asociación de Los Nonualcos.

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

**AACID** Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo

**AECID** Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo

**ALN** Asociación de municipios Los Nonualcos

**AMB** Mancomunidad de Municipios del Área Metropolitana de Barcelona

**AMSS** Área Metropolitana de San Salvador

**AOD** Ayuda Oficial al Desarrollo

**APC** Agencia Presidencial de Cooperación Internacional Colombia

**ART** Articulación de Redes Territoriales

**BID** Banco Interamericano de Desarrollo

**BM** Banco Mundial

**CAN** Comunidad Andina de Naciones

**CEPAL** Comisión Económica para América Latina

**CID** Cooperación Internacional para el Desarrollo

**COAMSS** Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador

**CONADEL** Comisión Nacional de Desarrollo Local

**CFL** Centro de Formación Laboral de la municipalidad de San Salvador

**COMURES** Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador

**DGCD** Dirección General de Cooperación para el Desarrollo

**DPEA** Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda

**EEUU** Estados Unidos de América

**ENCD** Estrategia Nacional de Cooperación Descentralizada

**FIAES** Fondo de la Iniciativa para las Américas

**FMI** Fondo Monetario Internacional

**FUNDE** Fundación Nacional para el Desarrollo

**GOES:** Gobierno de El Salvador

**G5:** El Grupo de los Cinco. Brasil, China, India, México, y Sudáfrica

**GTZ:** Agencia de Cooperación Alemana actualmente conocida como GIZ

**ISDEM:** Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal

**JICA:** Japan International Cooperation Agency

**MERCOSUR:** Mercado Común del Sur

**MIREX:** Ministerio de Relaciones Exteriores de EL Salvador

**OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

**ODM:** Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas

**OEA:** Organización de Estados Americanos

**OECE:** Organización Europea de Cooperación Económica

**OEI:** Organización de Estados Iberoamericanos

**ONU:** Organización de las Naciones Unidas

**ONGD:** Organizaciones No Gubernamentales

**OPLAGEST:** Unidad Desarrollo Económico Y Proyectos, Unidad Planificación Y Gestión Territorial

**OPAMSS:** Oficina de Planificación del Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador

**PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

**PQD:** Plan Quinquenal de Desarrollo

**REMDEL:** Red Metropolitana de Desarrollo Económico Local en el Área Metropolitana de San Salvador

**SICDES:** Sistema de Información sobre Cooperación para el Desarrollo de El Salvador

**UNASUR:** Unión de Naciones Suramericanas

**USAID:** United States Agency for International Development

**VMCD:** Viceministerio de Cooperación al Desarrollo

## BIBLIOGRAFÍA

### Documentos

- Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana. **Manual de Cooperación Internacional Descentralizada**. Quinta versión. Medellín, Colombia. 2012.
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. **Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2012-2014**. [http://www.apccolombia.gov.co/recursos\\_user/ENCI-2012-2014/ENCI-2012-2014.pdf](http://www.apccolombia.gov.co/recursos_user/ENCI-2012-2014/ENCI-2012-2014.pdf)
- Alcaldía Municipal De Santiago Nonualco. **Diagnóstico del Municipio de Santiago Nonualco (2008)**. [http://es.scribd.com/fullscreen/66097020?access\\_key=key-2drjif6gtgx10lk47g5](http://es.scribd.com/fullscreen/66097020?access_key=key-2drjif6gtgx10lk47g5)
- Alcántara, Manuel; Martínez, Antonieta. **Política y Gobierno de España**. Segunda edición. Tirant Lo Blanch. Valencia, España. 2001.
- Álvarez Nebreda, Carlos. **Glosario de términos para la administración y gestión de los servicios sanitarios**. Primera Edición. Díaz de Santos. España. 1998.
- Álvarez Orellana, Scarlett Marina. **Una introducción a la cooperación internacional al desarrollo**. <http://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero10/alvarez.ppt>
- Asociación Internacional de Administración de Ciudades Y Condados (ICMA). **Situación y Análisis de la Cooperación Intermunicipal en El Salvador**. El Salvador. Junio, 2006.
- Asociación Municipal Los Nonualcos. **Agenda Ciudadana para el Fortalecimiento del Desarrollo Local y Una Gestión Democrática y Transparente**. La Paz, El Salvador.
- Asociación de Municipios Los Nonualcos. **Sistematización de la Experiencia de Trabajo Asociado**. Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, GTZ. El Salvador, 2005.
- Berro, Mariano; Romano, Claudia. **Guía de cooperación al desarrollo, Cooperación Descentralizada**. Lecodenet. Intendencia de Colonia. Julio. 2012.
- **Carta Abierta al Secretario General de las Naciones Unidas**. Ginebra 28 de Junio del 2000.
- Carvajal Roche, Fanny. **Cooperación Descentralizada**. Curso en Desarrollo Humano Local con Énfasis en Metodología de Trabajo y Temáticas Propias de los Programas Marco Art Del PNUD.
- Centro de formación de la Cooperación española en Montevideo. **Modalidades de la Cooperación Descentralizada Pública UE-AL**.
- Claros Vigil, Nora Isabel. **El Desarrollo de las Microregiones como Estrategia de Gestión del Territorio en el Departamento de Morazán en El Salvador**. Trabajo de Graduación, San Salvador, Universidad de El Salvador, Facultad Multidisciplinaria Oriental. El Salvador, 2010.
- Código Municipal de El Salvador, **Título II, Conceptos Generales**, Artículo 2.
- Comité de Emergencia Nacional Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social Organización Panamericana de la Salud. **La tormenta tropical Mitch en El Salvador: Efectos, respuesta y análisis de las experiencias**. El Salvador, 1999.

- Del Huerto Romero, María. **Una aproximación Contextual y Conceptual de la Cooperación Descentralizada**. Ilustre Municipalidad de Valparaíso y Diputación de Barcelona. España. 2004.
- Arteaga, Dora Natalia. **El Desarrollo humano y la generación de capacidades**.
- Lahera, Eugenio. CEPAL. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. **Política y Políticas Públicas**.
- García Campos, Héctor Manuel. **La paradiplomacia mexicana en cuestiones de migrantes: Caso Piaxtla, Puebla**. México, 2009.
- Gobierno de España, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. **Informe sobre la Política de Cooperación al Desarrollo de las Comunidades Autónomas**. Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España. España, Madrid. 2012.
- Gobierno de El Salvador, Ministerio de Relaciones Exteriores. **Establecimiento de un Sistema Nacional Integrado de Cooperación Para el Desarrollo: La Experiencia de El Salvador**. San Salvador, El Salvador. 2014.
- Gobierno de El Salvador. **Plan Quinquenal de Desarrollo de El Salvador 2010-2014**.
- Gobierno de El Salvador. **Política Nacional de Descentralización**. Secretaria Técnica de la Presidencia de El Salvador, San Salvador, 2007.
- Gobierno de España, Ministerio de Educación Cultura y Deporte. **Lección 5: las comunidades de España**. Principios de Gestión Administrativa Pública. Sevilla.
- Gómez Gil, Carlos. **Una Visión Panorámica de la Cooperación Descentralizada de las Entidades Locales. Reflexiones sobre su papel y su futuro**. Ayuntamiento de Vitoria Gasteiz, España. 2013.
- González Parada, José Ramón. **Las políticas y las actuaciones de la cooperación descentralizada**. Especialista Universitario Cooperación Internacional para el Desarrollo, Universidad de Alicante. España.
- González Parada, José Ramón; Fuentes Zamora, Antonio. **Manual de Cooperación para Corporaciones Locales**. Fondo Extremeño Local de Cooperación. Primera Edición. España. 2005.
- Haedo, Mariana. **La Cooperación Descentralizada Española en Centroamérica en el Área de Municipalismo y la Descentralización**. Revista CIDOB. Núm. 69. 2005.
- Hernández, Claudia. **Análisis y Tendencias de la Cooperación Descentralizada del Estado Español en El Salvador en la Década de los Noventa, Caso de Estudio Municipio de Nejapa**. Trabajo de Graduación. San Salvador. Universidad de El Salvador, 2004.
- Herrera Saldías, Ricardo. **Elementos Fundamentales de la Cooperación Internacional**.
- Iniciativa Social para la Democracia. **Agenda Ciudadana para Fortalecer el Desarrollo Local en la Micro Región Juayúa**. Sonsonate. El Salvador.
- ISDEM Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, GTZ Agencia Alemana de Cooperación al Desarrollo. **Sistematización de la Asociación de los Nonualcos**. El Salvador. 2005.



- Malé, Jean Pierre. **¿Cómo cooperar entre instituciones locales? Del proyecto puntual al fortalecimiento de las políticas públicas locales.**
- Badía, Juan Ferrando. **Las comunidades autonómicas y las preautonómicas en España.**
- del Huerto Romero, María. **Fundamentos políticos para la construcción de políticas públicas de cooperación descentralizada en América Latina.**
- Martínez, Claudia; Delmy, Galdámez; Guadalupe Anzora. **Comportamiento y Tendencias de la Cooperación Descentralizada en El Salvador durante el Período 2008-2012.** Trabajo de Graduación. San Salvador, Universidad de El Salvador. 2013.
- Dávila, Mireya; Soto, Ximena. **¿De qué se habla cuando se habla de políticas públicas?** Revista Chilena de Administración Pública.
- Mogrovejo Monasterios, Rodrigo Julián. **Desarrollo: Enfoques y dimensiones.**
- Organización de las Naciones Unidas, **Declaración sobre el Derecho al Desarrollo**, Artículo 2. Numeral 2.
- PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, El Salvador. **Nuevo Proyecto para combatir la Pobreza en El Salvador.**
- Proyecto Local. **Guía de orientaciones para la Cooperación municipal al desarrollo, El papel de las ciudades y los gobiernos locales.** Barcelona. 2010.
- RACI, Red Argentina para la Cooperación Internacional. **Conceptualizando la Cooperación Internacional.** Manual de Cooperación Internacional, Primera parte, cuarta edición. Buenos Aires, 2012.
- Rojas Lanuza, Denis Iván. **La cooperación internacional al desarrollo, cambios globales y su impacto en Centroamérica.** Boletín Electrónico sobre Integración Regional del CIPEI.
- Ruíz Seisdedos, Susana. **La Cooperación Descentralizada, Un Nuevo Modelo de Desarrollo: Análisis de las Relaciones España-Nicaragua.** Revista Historia Actual Online. Número 15, España. 2008.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales. **Estrategia de Cooperación Internacional.**
- Seisdedos, Susana Ruiz. **La Teoría y Praxis de la Cooperación Descentralizada: Estudio de tres casos.**
- USAID United States Agency for International Development. **Manual para la formación de mancomunidades municipales.** Secretaría de Descentralización. Perú.
- Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional. **La Cooperación Internacional para el Desarrollo en México.**
- Universidad Francisco Gavidia, UFG. **Capítulo 1. Aspectos Generales de las Alcaldías Municipales.**
- Rodríguez, Vivian Pérez. **La Cooperación Internacional al Desarrollo y la Evaluación de sus Políticas: Una Aproximación Teórica.**

- Zamora Rivas, Ángela. **Directorio y Análisis de Agrupamientos Municipales en El Salvador.** Cuadernos de Análisis y Propuestas, Fundación Nacional para el Desarrollo. San Salvador, El Salvador. 2004.

#### Sitios Web

- AECID, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo <http://www.aecid.org.sv>
- Agencia Presidencial de Cooperación de Colombia. <http://www.apccolombia.gov.co>
- AMB. Área Metropolitana de Barcelona, <http://www.amb.cat/s/web/>
- Alcaldía Municipal de León, <http://www.leonmunicipio.com/>
- Alcaldía Municipal de San Salvador, <http://sansalvador.gob.sv/>
- Alcaldía Municipal de Santa Tecla, <http://www.santatecladigital.gob.sv/>
- Apoyo Urbano, [http://www.apoyourbano.org/presentation\\_esp.htm](http://www.apoyourbano.org/presentation_esp.htm).
- Asociación de Municipios Los Nonualcos. <http://www.losnonualcos.org/>
- Ayuntamiento de Barcelona, <http://www.bcn.cat/>
- Ayuntamiento de Valladolid, <http://www.valladolidinternacional.es/>
- Cooperación Sur-Sur, <http://www.cooperacionsursur.org/>
- Diputació Barcelona, <http://www.diba.cat/es/>
- Diputación de Sevilla, <http://www.dipusevilla.es/>
- Ecologistas en acción. <http://www.ecologistasenaccion.org/>
- Fons Valencià per la Solidaritat. <http://www.fonsvalencia.org/>
- Gobierno de El Salvador, Ministerio de Relaciones Exteriores, <http://www.rree.gob.sv/>
- Gobernación del Quindío, <http://www.quindio.gov.co/>
- Gobierno de la República de Colombia. Ministerio de Minas y Energía, <http://www.minminas.gov.co/>
- Instituto Especializado de Educación Superior para la Formación Diplomática, <http://www.ieesford.edu.sv/>
- Instituto Geográfico Nacional España <http://www.ign.es/>
- JICA, Japan International Cooperation Agency, <http://www.jica.go.jp/>
- La Prensa Gráfica. El Salvador. <http://www.laprensagrafica.com/>
- Organisation for Economic Cooperation and Development, <http://www.oecd.org/>

- Sistema de Información sobre Cooperación para el Desarrollo de El Salvador (SICDES)  
<http://cooperacion.rree.gob.sv/>
- Universidad del Rosario, <http://www.urosario.edu.co/>

**Entrevistas.**

- Entrevista realizada a Evelyn Montoya. Directora General de la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. El Salvador, San Salvador. 25 de octubre de 2014.
- Entrevista realizada al Ingeniero José Antonio Torres. Gerente General de la Asociación Los Nonualcos. El Salvador, Santiago Nonualco. 14 de octubre de 2014.
- Entrevistas realizadas a la señora Marvin Morena Martell de Canales. Alcaldesa del Municipio de Santiago Nonualco, Departamento de La Paz, El Salvador. 3 de octubre de 2014 y