

DT

SERIE
DOCUMENTOS
DE TRABAJO

24

Estrategias y respuestas institucionales de la CSS y CT iberoamericana frente a la emergencia del COVID-19



PROGRAMA IBEROAMERICANO
PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA

**COOPERACIÓN
SUR - SUR**

DT/24

Estrategias y respuestas institucionales de la CSS y CT iberoamericana frente a la emergencia del COVID-19

SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO





**SERIE
DOCUMENTOS DE
TRABAJO**

El presente documento fue realizado Ninfa M. Fuentes Sosa y Luis A. Barrueta Ocampo, para uso y difusión exclusiva del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur.

Secretario Técnico del PIFCSS
Daniel Castillo Carniglia

Unidad Técnica del PIFCSS
Santiago Dematine, José Ramírez, Daniela Vargas

Diseño y Diagramación
José Ramírez

DESCARGO: Las opiniones vertidas en el presente documento corresponden a sus autores y no necesariamente representan la postura del PIFCSS o la de sus países miembros.

Tabla De contenido

Prefacio	5
Lista de acrónimos	7
Introducción	8
I. La CSS y CT frente a los desafíos generados por la pandemia	10
A. Impacto en Iberoamérica	10
B. Efectos en el sistema de CID	11
C. La CSS y CT en Iberoamérica frente a la pandemia	13
II. Institucionalidad, cobertura y operación de las entidades encargadas de CSS y CT	16
III. Aproximación metodológica	19
IV. Análisis. Las experiencias de las entidades encargadas de CSS y CT frente a la pandemia	21
A. Dimensión institucional	23
B. Cobertura de temas y sectores	24
C. Dimensión operativa	25
V. Adaptabilidad en respuesta a la pandemia	28
VI. Buenas prácticas	39
A. Adaptabilidad operativa	39
B. Fortalecimiento institucional	40
C. Flexibilidad de cobertura	40
VII. Lecciones aprendidas	41
A. Optimización operativa	41
B. Espacios institucionales compartidos	42
C. Transversalización de la cobertura de las TICs	42
VIII. Reflexiones finales. Desafíos futuros	43
Referencias	45
Anexo I. Instrumentos	46
Anexo II. Agencias e instituciones de cooperación participantes	53
Anexo III. Entrevistas sector académico	54

Prefacio

En marzo del año 2020 la circulación del virus SARS-CoV-2 alcanzó proporciones globales y llegó con fuerza inusitada a los países iberoamericanos, generando efectos impensados. El cierre de fronteras, las cuarentenas y diversas medidas que cada país fue adoptando para contener el avance del virus y sus efectos, tuvieron una profunda repercusión en la sociedad y en la vida de las personas. Del mismo modo, las modalidades de Cooperación Sur-Sur (CSS) y Cooperación Triangular (CT) también se vieron fuertemente afectadas y en muchos casos significó un freno a iniciativas que estaban en marcha o próximas a iniciar.

De hecho, estas modalidades de cooperación, al estar basadas fundamentalmente en la transferencia de conocimiento y asistencia técnica y, por lo tanto, en el intercambio y la movilidad de expertos y funcionarios públicos, se vieron afectadas especialmente. En primer lugar, supuso la cancelación de muchas iniciativas que se encontraban en curso o próximas a iniciar; en segundo lugar, en muchos casos los recursos destinados a iniciativas de CSS y CT debieron redirigirse a atender la emergencia; por último, las prioridades mutaron y priorizaron temas propios de la emergencia como la adquisición de equipamiento sanitario de protección y la provisión de vacunas.

Sin embargo, a pesar de estos y otros efectos, la pandemia de Covid-19 también se transformó en una oportunidad para las instituciones responsables de la cooperación en Iberoamérica, acelerando, por un lado, la incorporación de tecnología para la adopción de metodologías de trabajo a distancia y, por otro, en la redefinición de estrategias y prioridades de trabajo junto a los países socios.

Para el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS) también implicó redefiniciones importantes, pues la forma de trabajar y la planificación de actividades estaba basada fuertemente en la presencialidad. El cierre de fronteras y la cancelación de las acciones que conllevan el traslado de personas se tradujo en una readecuación de los mecanismos con los que cuenta el Programa y la incorporación de nuevas herramientas.

En este sentido, la puesta en marcha de la plataforma virtual de intercambio PIFCSS a distancia, pasó a ocupar un lugar central como espacio de encuentro, intercambio y socialización entre países sobre las distintas temáticas abordadas por el PIFCSS. Del mismo modo, el Mecanismo Estructurado de Intercambio de Iniciativas de Cooperación Sur-Sur (MECSS) fue reorientado para ofrecer nuevas modalidades de fortalecimiento y apoyo a los países, pasando a convertirse en una herramienta ágil y flexible para ir en ayuda de los países en un contexto excepcional.

Muchos de los aprendizajes que deja la pandemia ciertamente permanecerán y pasarán a ser parte constitutiva del quehacer de la CSS y CT, tanto para el PIFCSS, como para los propios países miembros. Identificar aquellas buenas prácticas y lecciones aprendidas permitirá estar mejor preparados para eventos de este tipo a futuro. Además, acelera y consolida el tránsito hacia nuevas formas de compartir conocimiento y trabajar en la implementación de iniciativas de cooperación.

El estudio que se presenta a continuación pretende ser un aporte en esa dirección, sistematizando los esfuerzos de los países miembros y del PIFCSS como respuesta a la pandemia. Confiamos en que la presente publicación, que forma parte de la serie Documentos de Trabajo, será un insumo de utilidad para los propios países miembros del PIFCSS, pero también para otros actores del sistema de cooperación internacional en su conjunto. Por último, agradecemos el apoyo y acompañamiento de las instituciones responsables de la cooperación para compartir información que permitió la elaboración del presente documento.

Daniel Castillo Carniglia

Secretario Técnico

Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur



Lista de acrónimos

ABC	Agencia de Cooperación Brasileña
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AGCID	Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
APC	Agencia Presidencial de Cooperación de Colombia
APCI	Agencia Peruana de Cooperación de Colombia
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAF	Corporación Andina de Fomento
CID	Cooperación Internacional para el Desarrollo
CSS	Cooperación Sur-Sur
DAC	Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
FMI	Fondo Monetario Internacional
ITAMARATY	Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos

Introducción

Recientemente organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) han advertido que las regiones requieren una mayor cooperación para recuperarse conjuntamente de los efectos de la pandemia de COVID-19. Como se explica en la segunda sección de este reporte, además de agudizar problemas previos, la pandemia aumentó la relevancia relativa de la Cooperación Sur-Sur (CSS) y la Cooperación Triangular (CT) en la arquitectura de la CID. La CSS y la CT se desarrollan en buena medida intercambiando conocimientos, buenas prácticas y experiencias entre países. En este contexto, los países Iberoamericanos se beneficiarían de compartir sus experiencias de respuesta a la COVID-19 para fortalecer las entidades encargadas de la CSS y CT y el trabajo que desarrollan.

Este estudio busca, primero, identificar las respuestas de las entidades encargadas de la CSS y CT a los desafíos impuestos por la emergencia de la COVID-19 desde marzo 2020. El estudio incluye a las agencias e instituciones rectoras de cooperación internacional de los países de Iberoamérica y al PIFCSS como organización Iberoamericana dedicada al fortalecimiento de estas modalidades de cooperación en la región. Al identificar dichas respuestas, el estudio contribuye a la comprensión de cómo ha sido la respuesta de dichas entidades, a través de sus experiencias en cuanto a su funcionamiento y las actividades de CSS y CT que pudieron desarrollar en el contexto de crisis económica y sanitarias prevaleciente en esos momentos.

Segundo, analizar los alcances de dichas experiencias en sus diversas dimensiones, temas, y sectores. La conceptualización presentada captura dichas experiencias en tres dimensiones, operativa, institucional y cobertura para lograr un mejor aprovechamiento transversal en diversos ámbitos. Esta propuesta conceptual y analítica busca facilitar la agregación transversal del conocimiento que este estudio genera.

Para lograrlo, se enfrentaron dos retos principales. Por una parte, existe amplia variación en los elementos con los que distintos estudios han caracterizado y conceptualizado los elementos de la CSS y la CT. Por otra parte, el enfoque en el objeto de estudio es distinto del que existe en estudios previos. Las experiencias de las entidades encargadas de la CSS y CT para hacer frente a la pandemia, fueron variadas e incluyen un amplio espectro. Así, uno de los principales desafíos de este estudio fue desarrollar una categorización transversal a dichas experiencias que fuera consistente con otros estudios y, segundo, que permitiera analizar de una

manera útil tanto aspectos que se refieren al funcionamiento de dichas entidades como aquellos más pertinentes a las actividades que realizan.

Tercero, el reporte muestra experiencias sobre cómo las entidades encargadas de la CSS y CT gestionaron sus funciones, trabajo, y el contenido de este durante la emergencia y después de la misma. También se describieron esquemáticamente ejemplos del trabajo que se hizo en el ámbito regional y en las agencias e instituciones de los países encargadas de la CSS y CT. Se incluyeron dos tipos de ejemplos de las experiencias de dichas entidades: revisiones de sus procesos internos para responder a la nueva situación y la reformulación o ampliación de proyectos existentes tomando en cuenta las complejidades generadas por la emergencia del COVID. En ambos tipos de ejemplos los actores involucrados ampliaron o revisaron sus agendas temáticas y mecanismos de trabajo de acuerdo con la nueva realidad. En su mayoría no hubo recursos o tiempo para desarrollar nuevas iniciativas, acciones o proyectos. Sin embargo, los países adaptaron los mecanismos e instrumentos existentes para responder a las necesidades. Estos ejemplos fueron destacados por las instituciones participantes del estudio como más relevantes para atender los distintos desafíos a los que les enfrentó la COVID-19.

Finalmente, se identifica en el funcionamiento y actividades de las entidades encargadas de la CSS y CT, los desafíos comunes ante la emergencia, las buenas prácticas desarrolladas para enfrentarla, los aspectos que podrían modificarse en futuras emergencias y las lecciones aprendidas que pueden ser útiles en el futuro. De esta manera también se genera mejor información para la toma de decisiones para que la CSS y la CT logren mejores resultados y favorezcan el logro de los objetivos de desarrollo de cada país y de la Agenda 2030.

I. La CSS y CT frente a los desafíos generados por la pandemia

La pandemia de COVID-19 generó una gran crisis global de salud y económica y tuvo impactos multidimensionales inmediatos y de largo plazo en el desarrollo económico de los países. Por otra parte, exacerbó también desafíos del sistema de gobernanza internacional que surgieron desde años atrás y se habían agudizado con la crisis financiera de 2008, el debilitamiento de las instituciones financieras internacionales, las tensiones geopolíticas y las dificultades para establecer consensos sobre cómo promover el desarrollo sustentable.

En el mundo, la pandemia y las medidas adoptadas para frenar su propagación, provocaron una importante disminución de la actividad económica. El comercio internacional y el turismo disminuyeron seriamente, afectando los ingresos por exportaciones y las balanzas de pagos de numerosos países. Muchas empresas se vieron obligadas a cerrar, con lo que se redujo aún más la actividad económica y aumentó el desempleo. Esta situación afectó desproporcionadamente a los trabajadores con empleos peor remunerados o informales, quienes usualmente tienen menor acceso a los sistemas de protección social. Así, también hubo efectos negativos severos en las sociedades, producto de los aumentos en desigualdad y pobreza de la población.

A. IMPACTO EN IBEROAMÉRICA

Antes de la pandemia de COVID-19, los países latinoamericanos enfrentaban desafíos comunes, aunque con rangos de amplia variación, en su desarrollo económico. Por su parte, España, Andorra y Portugal eran relativamente sólidos económicamente, con algunas oportunidades de mejora en áreas específicas como pobreza y desigualdad. Antes de la pandemia, las iberoamericanas habían estado creciendo a un ritmo moderado. En América Latina, el crecimiento se había desacelerado en los últimos años. Previo a la pandemia, España, Andorra y Portugal tenían tasas de crecimiento del PIB entre el 1% y el 2.5%. La inversión extranjera directa en la región se había mantenido relativamente estable en los últimos años, pero en un nivel insuficiente para impulsar significativamente a las economías. Las tasas de desempleo eran de alrededor de 14% en España, Portugal y Andorra, mientras que éstas eran más altas y con amplias variaciones entre los países de América Latina. En estos últimos, además, alrededor del 60% de la fuerza laboral estaba empleada en el sector informal. La desigualdad de ingresos, pese a algunos avances, se mantenían como áreas de atención importantes. Particularmente en América Latina, la desigualdad de ingresos era ya una de las

más altas del mundo, y las tasas de pobreza eran elevadas, especialmente en las comunidades rurales e indígenas.

En general, las crisis sanitarias y económicas derivadas de la pandemia exacerbaban aún más los retos y desafíos que ya enfrentaban los países iberoamericanos. Sin embargo, en América Latina se agudizó la recesión al punto de que organizaciones internacionales han expresado preocupación de que exista otra década perdida como durante los 1980s. En cuanto al número de contagios y de muertes, éstos se concentraron en los países de América Latina de una manera desproporcionada. Pese a tener un 8.6% de la población mundial, concentró el 30% de los decesos causados por la COVID-19.

Las crisis tuvieron también un impacto significativo en los indicadores económicos. En España, Portugal y Andorra la inflación se mantuvo relativamente estable o aumentó moderadamente. En contraste, aumentó en varios países de América Latina, lo cual afectó también el poder adquisitivo de la población. En cuanto a los ingresos provenientes del comercio exterior, hubo una disminución del comercio internacional y el turismo, que son importantes fuentes de ingresos para muchos países de la región. El comercio internacional se redujo debido a que las cadenas de suministro globales se interrumpieron y la demanda de bienes y servicios cayó. Según el Banco Mundial, las exportaciones de la región cayeron alrededor de un 15% en 2020.

La mayoría de los países iberoamericanos experimentaron fuertes contracciones del PIB como resultado de la pandemia y las medidas adoptadas para frenar su propagación. Esta disminución fue particularmente severa en el segundo trimestre de 2020 y algunos países aún no han recuperado los niveles de actividad económica anteriores a la pandemia. Los países latinoamericanos experimentaron una contracción media de alrededor del 4.6% en 2020.

En cuanto a los indicadores sociales, la población desempleada aumentó en todos los países. En América Latina, la tasa de desempleo en la región aumentó de 8.2% en 2019 a 12.1% en 2020, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Además, aumentaron las desigualdades y disparidades en ingresos ya existentes en los países. En América Latina, las afectaciones fueron particularmente severas. Según el Banco Mundial, se espera que alrededor de 35 millones de personas en América Latina caigan en la pobreza extrema como resultado de la pandemia.

B. EFECTOS EN EL SISTEMA DE CID

Previamente a la pandemia, en general, la CID había ido cambiando gradualmente, fortaleciéndose en distintos aspectos y manteniendo áreas de oportunidad. En cuanto a las fortalezas, primero, enfatizaba el desarrollo sostenible como prioridad en sus distintas dimensiones con objetivos como poner fin a la pobreza, proteger el medio ambiente y lograr que las personas tengan paz y prosperidad. Segundo, las asociaciones entre distintos actores participantes de la CID habían ganado relevancia. Estos actores incluyen gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales, sector privado, academia, entre otros. Por ejemplo, en la cooperación multilateral hubo una tendencia hacia un mayor uso de mecanismos

de financiación innovadores como bonos, garantías y financiación combinada para movilizar recursos privados para el desarrollo. Tercero, la CSS había ido ganando espacios como modalidades de cooperación importantes para abordar problemas y necesidades específicos de desarrollo a partir de compartir experiencias, conocimientos y recursos entre los países en desarrollo. Además, hubo una tendencia hacia una mayor apropiación y liderazgo de estos países en el diseño e implementación de programas de desarrollo. Estos cambios permitieron que la CID fuese relativamente más inclusiva al enfrentar los complejos desafíos del desarrollo.

Por otra parte, la CID, en general, enfrentaba críticas en áreas como las que se mencionan a continuación. El nivel de financiamiento era inadecuado para que los países en desarrollo pudieran implementar proyectos y programas necesarios para alcanzar los ODS. Asimismo, se consideraba que el sistema tenía deficiencias, al caracterizarse porque diferentes actores y donantes trabajaban aisladamente y en ocasiones duplicaban esfuerzos. En cuanto a la eficacia de los proyectos y programas, la principal crítica era la falta de enfoque en los resultados y el impacto de estos. Finalmente, existían críticas acerca de que los países en desarrollo no estaban suficientemente involucrados en la toma de decisiones y su implementación, y porque no se prestaba suficiente atención al contexto local de los países. Estas situaciones se criticaban por generar falta de apropiación y sostenibilidad de los proyectos y programas de desarrollo.

La emergencia de la pandemia generó desafíos adicionales. Los gobiernos y organizaciones tuvieron que adaptar sus estrategias y programas a la nueva realidad, lo cual implicó cambios en algunos de sus sectores prioritarios y enfoques tradicionales. Se redujo el financiamiento y la atención en temas de desarrollo a largo plazo, como los siguientes: reducción de la pobreza, educación, desarrollo de infraestructura, cuidado al cambio climático y problemas ambientales, atención sobre el género y el empoderamiento de las mujeres, vigilancia a los derechos humanos, desarrollo del sector privado, prevención de conflictos y consolidación de la paz.

En contraste, se priorizaron necesidades inmediatas como brindar atención médica y apoyo económico a las poblaciones afectadas por la pandemia. De manera más específica, las medidas incluyeron: apoyo a los sistemas y la infraestructura de atención médica, proporcionar equipos de protección personal, establecer medidas de protección social y estrategias de recuperación económica, facilitar el uso y desarrollo de infraestructura y los servicios digitales, y mitigar los impactos negativos en las poblaciones más vulnerables, como las pequeñas y medianas empresas, los trabajadores informales y las comunidades rurales.

En este contexto, algunos actores se volvieron más importantes, como organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS) y organismos regionales como SEGIB y PIFCSS. Estas organizaciones brindaron orientación sobre las mejores prácticas para enfrentar la pandemia, así como asistencia financiera y técnica. Además, organizaciones filantrópicas como la Fundación Bill y Melinda Gates o la Fundación Rockefeller proporcionaron fondos y apoyo a las organizaciones e iniciativas que atienden los impactos de la pandemia. Por su

parte, las ONGs atendieron vacíos en la prestación de servicios, sensibilización sobre la pandemia y brindaron apoyo a las comunidades y grupos más afectados. En contraste, algunos actores que perdieron relevancia fueron los donantes bilaterales tradicionales que tuvieron que priorizar sus recursos y esfuerzos para abordar los impactos inmediatos de la pandemia.

Algunos de los principales desafíos a la CID incluyeron los siguientes. La crisis económica redujo los recursos y capacidades disponibles de los gobiernos y organizaciones para la CID. Como resultado, se redujo la financiación y atención a los problemas de desarrollo a largo plazo mencionados anteriormente. Además, varios países tuvieron que redirigir recursos de cooperación para abordar los impactos económicos y sanitarios inmediatos. Por ejemplo, algunos países donantes tuvieron que desviar recursos de AOD para abordar dichos impactos. También, el costo de ejecución de numerosos proyectos de desarrollo aumentó porque se dificultó el acceso a los bienes y servicios que necesitaban, o porque las restricciones de viaje impidieron que los profesionales del desarrollo viajen y trabajen en países en desarrollo, o porque aumentó la necesidad de coordinación entre las organizaciones encargadas de la cooperación. Finalmente, el cambio hacia la digitalización amplió la brecha digital entre los países, dificultando que aquéllos con menores capacidades accedieran a las herramientas y oportunidades de cooperación que se ofrecieron en modalidades digitales y virtuales. En conjunto, estos desafíos incrementaron los obstáculos para abordar los problemas de desarrollo a largo plazo y el logro de los ODS.

C. LA CSS Y CT EN IBEROAMÉRICA FRENTE A LA PANDEMIA

Antes del inicio de la pandemia, Iberoamérica contaba con una robusta estructura institucional de CSS y CT, conformada por las Cumbres Iberoamericanas que iniciaron en 1991 y han mantenido continuidad; reuniones ministeriales; organizaciones como la SEGIB y el PIFCSS, entre otros. En dichas instancias se han desarrollado herramientas que proveen una base a partir de agendas, planes de acción, estrategias coordinadas, manuales entre otros instrumentos.

Además de proveer estabilidad a la cooperación, una de las características de esta estructura institucional es su flexibilidad. Durante la pandemia, la estructura de cooperación Iberoamericana mostró su adaptabilidad al seguir desarrollando trabajo a distintos niveles, colaboración técnica y política, creación de capacidad, flexibilización de las agendas de trabajo, entre otras acciones. Además, la estructura institucional existente se robusteció con la creación del Fondo Iberoamericano de Emergencia COVID-19 y la Red Iberoamericana de Solidaridad y Cooperación en la lucha contra el COVID-19 para apoyar las necesidades inmediatas de los países.

Así, previo a la emergencia de la pandemia, la CSS y CT habían ganado espacios como medios de colaboración para que los países Iberoamericanos abordaran los desafíos comunes del desarrollo. Para promover el crecimiento económico y el desarrollo la CSS y la CT en la región se habían concentrado en las siguientes áreas: promoción del comercio y la inversión para acceder a nuevos mercados y oportunidades; colaboración en materia de investigación y desarrollo de nuevas

tecnologías e innovaciones; creación de capacidades y asistencia técnica; y apoyo para atender desafíos comunes como la pobreza, la desigualdad y el cambio climático.

Antes del inicio de la pandemia, la CSS y CT habían ya contribuido a fortalecer áreas cruciales para enfrentar la crisis de la COVID-19 en el corto, mediano y largo plazos. Por ejemplo, SEIGB categorizó las iniciativas de 2018 a 2019 en las correspondientes a CSS bilateral (599) y CT (166) en cada uno de los siguientes sectores: respuesta sanitaria, respuesta económica, inclusión social, transición ecológica y sostenibilidad, y modernización institucional. De esta manera, con los cambios en el contexto y desarrollo de la CID, ambas modalidades de cooperación han cobrado relevancia frente a los desafíos planteados por la pandemia en diversos temas.

Después de la pandemia, las principales áreas de cooperación en Iberoamérica se centraron en los siguientes temas. En el área de salud, se apoyaron necesidades sanitarias inmediatas como la adquisición de suministros y equipos médicos, implementación de sistemas de telemedicina y salud digital y el desarrollo, adquisición y distribución de vacunas contra la COVID-19. En cuanto a la recuperación económica, se apoyó al sector privado y a las pequeñas y medianas empresas (PYME) y se dieron estímulos económicos. En el área de protección social, se apoyaron a las poblaciones más vulnerables afectadas por la pandemia, como las personas con bajos ingresos y los trabajadores informales. Para facilitar la continuidad de la educación y capacitación, se colaboró en implementación de educación digital y el e-learning. Además, para aumentar la eficiencia y efectividad de las distintas acciones de cooperación, se intercambiaron información y mejores prácticas para gestionar y mitigar los impactos de la pandemia, y se usaron plataformas y tecnología digitales. Otras áreas de cooperación incluyeron la gobernanza, la consolidación de la paz y la asistencia humanitaria.

Recientemente, organismos internacionales, como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) han advertido que las regiones requieren una mayor cooperación para recuperarse conjuntamente de los efectos de la pandemia de COVID-19. Algunos de los temas que la región requiere abordar conjuntamente son el disminuir las desigualdades, recuperar el crecimiento económico, atender el tema de género, reducir las brechas digitales y combatir el cambio climático. Además, el diálogo e intercambio de experiencias permite multiplicar la eficiencia de aquellas que fueron exitosas.

Sin embargo, pese a su afinidad cultural, no es sencillo converger en estrategias y respuestas de CSS y CT comunes que promuevan un mayor crecimiento económico y bienestar de la población. Uno de los retos es que en general la pandemia ha afectado a todos los países iberoamericanos de diferentes maneras, dependiendo de la combinación de factores como su nivel de desarrollo económico, sistemas de salud, digitalización, estabilidad política y capacidad institucional.

Para continuar avanzando en el fortalecimiento y profundización de la CSS y CT como instrumentos de desarrollo económico y social en Iberoamérica, se debe continuar consolidando esta región en beneficio de sus países miembros. Afianzar

esta región permitiría conformar un espacio sin exclusiones en el que sus países miembros podrían, primero, actuar de acuerdo con sus principios y valores comunes. Segundo, responder de manera conjunta y coordinada a los desafíos globales. La mayor cooperación y coordinación entre los países Iberoamericanos permitiría mantener sus acciones alineadas con la Agenda 2030 y los ODS. Tercero, lograr un mayor impacto en la generación de bienes públicos globales, como la salud. Finalmente, crear vínculos de intercambio y solidaridad, mediante redes, organizaciones y agrupaciones, para resolver problemas de sus sociedades con una perspectiva iberoamericana.



II. Institucionalidad, cobertura y operación de las entidades encargadas de CSS y CT

Esta sección presenta el marco conceptual y analítico de este estudio. Este apartado conceptualiza los elementos transversales esenciales en las respuestas que las entidades encargadas de CSS y CT en Iberoamérica han dado a los desafíos que les impuso la emergencia de la COVID-19. Este estudio identifica las experiencias de estas entidades desde que la OMS caracterizó a la COVID-19 como pandemia en marzo 2020. Como se explica con mayor detalle en los apartados sobre metodología y criterios de selección de casos, este estudio busca identificar, por una parte, las experiencias que han contribuido a hacer frente a los efectos de la COVID-19, incluyendo las que se habían puesto en marcha con anterioridad, las que debieron adaptarse y las experiencias novedosas o innovadoras.

Esta propuesta conceptual y analítica busca facilitar la agregación transversal del conocimiento que este estudio genera. Para lograrlo, se enfrentaron dos retos principales. Por una parte, existe amplia variación en los elementos con los que distintos estudios han caracterizado a y conceptualizado los elementos de la CSS y la CT. Además, estas conceptualizaciones han mostrado variaciones a lo largo del tiempo (Cardozo, 2021). Por otra parte, el enfoque en el objeto de estudio es distinto del que existe en estudios previos. Las experiencias de las entidades encargadas de la CSS y CT para hacer frente a la pandemia, fueron variadas e incluyen un amplio espectro. Así, uno de los principales retos de este estudio fue desarrollar una categorización transversal a dichas experiencias que fuera consistente con otros estudios y, segundo, que permitiera analizar de una manera útil tanto aspectos que se refieren al funcionamiento de dichas entidades como aquellos más pertinentes a las actividades que realizan.

De esta manera, este estudio propone una categorización que incluye dos componentes. Primero, las funciones y actividades de las entidades encargadas de cooperación en los países. Este estudio adapta la clasificación de funciones del Estudio comparativo de 16 agencias de cooperación internacional para el desarrollo: Insumos para su análisis y reflexiones (Cervantes, et al., 2018). Segundo, es consistente con las categorizaciones de modalidades de cooperación, tipos de iniciativas, y clasificación sectorial explicado en el más reciente Informe de la Cooperación Sur-Sur y Triangular en Iberoamérica 2020 (SEGIB, 2020). Así, las modalidades de cooperación estudiadas incluyen CSS bilateral y regional, y CT. Los tipos de iniciativas estudiadas comprenden las iniciativas aplicables en cada

modalidad de cooperación: acciones (CSS bilateral, CT), proyectos y programas (CSS Regionales). Por su parte, de manera general, la clasificación sectorial contempla los 30 sectores de actividad que el SEGiB (2020) menciona en torno a las áreas sociales, infraestructura y servicios económicos, sectores productivos, fortalecimiento institucional, medio ambiente y otros ámbitos de actuación.

Para sistematizar las iniciativas estudiadas, esta propuesta desagrega tres dimensiones: institucional, cobertura y operativa. Estas dimensiones son adaptadas de estudios previos de experiencias integración en áreas comerciales, técnicas, cooperación, institucionales, entre otras desarrolladas por los países de América Latina y sus socios regionales y extra regionales de 1982 a 2020 (Fuentes-Sosa, 2022a; Fuentes-Sosa, 2022b). En la primera dimensión se incluyen las instituciones que las entidades encargadas de la CSS y CT crean para gestionar y coordinar sus funciones y actividades, y en algunos casos sus proyectos, programas e iniciativas específicas. La dimensión de cobertura considera temas, áreas y sectores abordados por las entidades encargadas de cooperación y aquellos incluidos en sus iniciativas, acciones, proyectos, iniciativas y otras modalidades y actividades. La dimensión operativa incluye las disposiciones y mecanismos con los que las entidades gestionan sus funciones y las actividades que requieren para su desarrollar sus propios procesos. También incluye los mecanismos que usan para poner en marcha y desarrollar sus actividades en las distintas modalidades de cooperación que existen. El objetivo de estos mecanismos es facilitar que los países cumplan con los objetivos acordados.

La categorización presentada esquemáticamente en este apartado caracteriza transversalmente dimensiones clave en el funcionamiento y actividades de las entidades encargadas de la CSS y CT en Iberoamérica. Esta categorización permite identificar a través los aspectos más relevantes que favorecieron o presentaron obstáculos en la respuesta que las entidades dieron a los efectos de la pandemia. Asimismo, permite identificar los aspectos que influyeron en la rapidez de la respuesta a los efectos de la pandemia. El objetivo es que su sistematización y análisis permitan, primero, obtener un panorama de dichas respuestas y segundo, lograr el mayor aprovechamiento de las lecciones generadas, las buenas prácticas puestas en marcha, y la revisión de aquellos aspectos que dificultaron una respuesta apropiada u oportuna a los efectos de la pandemia. La Tabla 1, a continuación, presenta los criterios iniciales a evaluar en cada una de las tres dimensiones descritas.

Tabla 1. Categorías analíticas de funciones y actividades de las entidades encargadas de CSS y CT

Institucional	Cobertura	Operativa
Construcción y fortalecimiento institucional Creación formal de organismos y otros cuerpos Enfoque basado en la demanda Mecanismos de articulación / coordinación con: a. Otras entidades encargadas de cooperación. b. Instituciones y organismos del Estado c. Sociedad civil d. Iniciativa privada e. Organismos internacionales Modernización institucional Mecanismos de adaptabilidad Otros	Social Educación Salud Población y salud reproductiva Otras políticas públicas Infraestructura/servicios económicos Energía Transporte y almacenamiento Comunicaciones Ciencia y tecnología Banca y finanzas Empleo Empresas Sectores productivos Extractivas Agropecuario, silvicultura y pesca Construcción Industria Turismo Comercio Medioambiente Medioambiente Gestión de desastres Fortalecimiento de instituciones públicas Instituciones y políticas públicas Gestión de finanzas públicas Desarrollo legal y judicial y DDHH Participación política y sociedad civil Paz, seguridad pública, nacional y defensa Otros ámbitos Cultura Género	Acceso a la información Aprendizaje conjunto sobre la gestión Comunicación orientada a consensos Efectividad de las iniciativas Eficiencia en el uso de los recursos Gestión compartida por resultados Liderazgo del receptor Mecanismos de flexibilidad Resultados compartidos Sostenibilidad de las acciones Visibilidad

III. Aproximación metodológica

Este estudio busca proveer, primero, un panorama sobre la manera en que la COVID-19 afectó el trabajo y funcionamiento de las instituciones, agencias organismos internacionales encargados de la CSS y CT en Iberoamérica. Segundo, proveer información acerca de las experiencias de dichas entidades, dado que la CSS y la CT se desarrollan en buena medida intercambiando conocimientos, buenas prácticas y experiencias entre países. En el estudio participaron entidades responsables de cooperación internacional de los siguientes 17 países (ver Anexo II): Andorra, Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana y Uruguay.

Este documento se desarrolló en estrecha comunicación con el PIFCCS. Para elaborar el estudio se diseñó un cronograma de trabajo que contempló la construcción del marco conceptual y analítico, la selección del enfoque metodológico y estrategias de recolección y análisis de la información. Las secciones anteriores dan cuenta del panorama general de la COVID 19 en Iberoamérica y del estado del sistema de cooperación internacional para el desarrollo. En esta sección se explica esquemáticamente el desarrollo metodológico considerando seis fases en las principales estrategias de recolección, organización y análisis de información.

Fase 1. Revisión documental. Se recopiló y analizó información pública disponible en los reportes y páginas públicas de organizaciones internacionales y regionales y de instituciones y agencias encargadas de CSS y CT. En esta fase, primero, se hizo una revisión de la información disponible acerca de los efectos de la pandemia en el trabajo de dichas entidades y sobre cómo respondieron a esos efectos. Segundo, se identificaron aspectos clave para formular un cuestionario y diseñar entrevistas para enviarse al personal de las entidades mencionadas. Tercero, con el apoyo de PIFCCS se hizo un mapa de los actores relevantes que, dentro de cada agencia, institución y organización, pudieran proporcionar la información relevante para este estudio.

Fase 2. Factibilidad. El riesgo identificado inicialmente para desarrollar este estudio es la posible falta de información derivada de la disrupción en los flujos de información por la pandemia. Por este motivo, se incluirán el mayor número y variedad de experiencias posibles a partir de los cuestionarios y entrevistas a los académicos, responsables y profesionales en las entidades estudiadas.

Fase 3. Diseño de instrumentos. Se diseñaron los cuestionarios y entrevistas para recabar información específica sobre la manera en que la pandemia afectó el trabajo de las entidades participantes en el estudio y sobre cómo enfrentaron dichos cambios. Segundo, se diseñó la estrategia de acopio de información a partir de los cuestionarios y entrevistas elaborados.

Fase 4. Cuestionarios. Se envió el cuestionario desarrollado en la Fase 2 a los actores relevantes en cada agencia, institución y organización. La vinculación con estos actores se hizo a través de PIFCSS, mediante una carta que exponía las motivaciones y objetivos del estudio. Con base en la información recabada en estos cuestionarios, se llenaron vacíos en la información pública revisada (Fase 1) para elaborar un mapa preliminar sobre cómo afectó la pandemia el trabajo de las instituciones, agencias y organizaciones y la manera en que éstas lograron enfrentar (o no) esos retos. Con esta información, se identificaron áreas de interés sobre las que se profundizó en entrevistas a los actores relevantes identificados también en la Fase 1.

Fase 5. Realización de entrevistas. Con base en el mapa preliminar (Fase 2), se llevaron a cabo entrevistas a los actores relevantes. También se realizaron entrevistas a personal académico de la región especializado en cooperación internacional para el desarrollo. Las entrevistas se enfocaron en satisfacer dos objetivos principales. Primero, corroborar la información recabada en la revisión documental (Fase 1) y en los cuestionarios (Fase 4). Segundo, recopilar información que no era pública sobre aspectos específicos a la respuesta que cada agencia y organización dio a los efectos de la COVID 19 y la manera en que ésta afectó su trabajo.

Fase 6. Síntesis panorámica y selección de experiencias. Se estudió la información de las revisiones documental y de información pública (Fase 1), los cuestionarios (Fase 4) y las entrevistas (Fase 5). La información obtenida en las tres fases se analizó e integró en una síntesis panorámica de los principales efectos de la pandemia y las respuestas a los mismos de las entidades encargadas de cooperación estudiadas. Segundo, se elaboraron tablas para organizar distintas experiencias específicas sobre el trabajo que las entidades relevantes realizaron. En la siguiente subsección “experiencias seleccionadas,” se explica la manera en que se organizaron dichas experiencias.

Fase 7. Síntesis y análisis reflexivo. Se revisaron las respuestas de las entidades encargadas de la CSS y CT en la región en torno a las buenas prácticas, lecciones aprendidas, y áreas de oportunidad en la manera en que las entidades encargadas de la cooperación enfrentaron los efectos de la pandemia. Se sintetizaron de manera reflexiva y transversal a los distintos participantes, temas y sectores con el fin de aprovechar en la mayor medida posible el conocimiento generado al desarrollar este estudio.

IV. Análisis. Las experiencias de las entidades encargadas de CSS y CT frente a la pandemia

Aunque a raíz de la pandemia la mayor parte de los países reportaron situaciones inusuales o inesperadas; Andorra, Perú, Guatemala y Chile declararon no haberlas presentado y México no tener información que pudiera confirmar que las hubo. Sin embargo, **todas las entidades encargadas de la CSS y CT de los países participantes, con la excepción de Perú, consideraron que la pandemia tuvo efectos entre moderadamente fuertes y muy fuertes en aspectos institucionales, de cobertura y de su operación.** Estos efectos dificultaron tanto el funcionamiento como las actividades de dichas entidades. Panamá y Uruguay le dieron el máximo peso a posible a su evaluación de la afectación. Por su parte, Perú reportó que la pandemia prácticamente no afectó el funcionamiento y trabajo de su agencia, ya que ésta continuó atendiendo sus funciones, manteniendo la coordinación de nuevas iniciativas y priorizando y adaptando aquellas que podían ser atendidas virtualmente.

Como se explicó en la sección previa, para sistematizar y analizar las experiencias estudiadas, esta propuesta desagrega tres dimensiones: institucional, cobertura y operativa. En la primera dimensión se incluyen las instituciones que las entidades encargadas de la CSS y CT crean para desempeñar sus funciones y actividades; la segunda, incluye la cobertura de temas, áreas y sectores; finalmente, la tercera considera los mecanismos que permiten la operación de las entidades encargadas de cooperación tanto en sus funciones como actividades.

Como puede observarse en la Tabla 2, la mayoría de los aspectos que las entidades participantes en este estudio consideraron que afectaron su funcionamiento y actividades se concentraron en aspectos de la dimensión operativa. En contraste, solamente tres y cuatro entidades reportaron efectos negativos en aspectos relacionados directamente con la dimensión institucional: fortalecimiento institucional y gobernanza interna. La siguiente tabla presenta, en orden decreciente, los aspectos que las entidades encargadas de la CSS y CT reportaron que sufrieron mayores efectos por la irrupción de la COVID-19:

Tabla 2. Funciones y actividades con mayores afectaciones

Aspectos con mayores afectaciones	Entidades encargadas de CSS y CT
Gestión, ejecución e implementación	15
Monitoreo y evaluación	9 (53%)
Mecanismos de capacitación, transferencia y acceso a la información y conocimiento	7 (41%)
Visibilidad de acciones e iniciativas	7 (41%)
Planificación	5 (29%)
Gobernanza interna (por ejemplo, coordinación de cuerpos colegiados)	4 (24%)
Estrategias de cooperación	4 (24%)
Fortalecimiento institucional	3 (18%)
Transparencia y rendición de cuentas	2 (12%)

Por su parte, la Tabla 3, a continuación, presenta la lista de los sectores en los que haber hecho trabajo previo a la pandemia ayudó a enfrentar los efectos de la COVID-19. En este caso, la dimensión institucional (modernización institucional) ocupa un lugar importante, junto con áreas como inclusión social o respuesta sanitaria, que han sido más claramente identificadas como áreas de atención urgente ante la emergencia de la pandemia.

Tabla 3. Temas y sectores que facilitaron enfrentar la pandemia

Temas	Entidades encargadas de CSS y CT
Inclusión social	12 (70%)
Respuesta sanitaria	11 (65%)
Modernización institucional	10 (59%)
Respuesta económica	9 (53%)
Gestión de desastres	7 (41%)
Medio ambiente	5 (29%)

Las siguientes subsecciones proveen más información sobre los aspectos incluidos en las Tablas 2 y 3. La información se encuentra categorizada en las dimensiones institucional, operativa y horizontal (cobertura) para facilitar su análisis transversal.

A. DIMENSIÓN INSTITUCIONAL

En general, el trabajo previo de fortalecimiento institucional, como se reportó anteriormente, fue uno de los aspectos que contribuyó a que las entidades encargadas de la CSS y CT enfrentaran mejor los desafíos que les generó la pandemia. Por ejemplo, el tener instituciones sólidas, permitió que establecieran relaciones coherentes con otras entidades del Estado, con sus socios internacionales y con sus compromisos regionales y globales. En general los países declaran que las actividades de sus agencias de CSS para enfrentar la pandemia fueron coherentes con la estrategia de sus Estados– en las que en general hubo un énfasis, por razones obvias, en temas relacionados con la salud y la recuperación social y económica.

En este sentido, Costa Rica pausó algunos proyectos e implementó una política de contención del gasto que le permitió seguir operando sin comprometer el funcionamiento institucional. Por su parte, Panamá elaboró un mecanismo de colaboración y coordinación interinstitucional que incluyó a las distintas entidades involucradas en la gestión de donaciones y a diversas instancias nacionales como aduanas, migración e instituciones receptoras de la cooperación. Este mecanismo contribuyó a enfrentar más eficientemente las necesidades extraordinarias causadas por la pandemia.

En términos generales se trabajó de forma coordinada entre instituciones e incluso con el sector privado. Sin embargo, en algunos casos hubo dificultades de coordinación interinstitucional y se afectó el funcionamiento de varios mecanismos institucionales. Por ejemplo, Uruguay reportó que en 2020 no hubo Comisiones Mixtas ni siquiera en forma virtual, pues los países de la región estaban reestructurando su CSS y CT y redefiniendo sus prioridades debido a la pandemia. Aunque el trabajo remoto retrasó los procesos internos y externos de atención al sector público, fuentes cooperantes y cuerpo diplomático, las entidades participantes en este estudio señalaron que gracias a las bases institucionales con las que se cuenta, se ha vuelto paulatinamente a la normalidad.

En cuanto a los compromisos institucionales con las agendas de desarrollo globales, existe un consenso casi total en que la pandemia afectó el logro de los ODS, aunque en diferentes países sucedió en distintos grados. Desde Portugal se hace un apunte importante: la crisis sanitaria no conoció fronteras, arrastrando al mundo a una crisis económica, siendo ésta más grave en los países que ya se encontraban en una situación vulnerable. La pandemia llevó también a una mayor centralización de poder y a una crisis democrática y de derechos humanos en muchas geografías. Así, este escenario no solamente incrementó la brecha económica, digital y de acceso a la salud, sino el seguimiento de los ODS y de otras agendas globales de desarrollo.

Entre los factores causados por la pandemia que afectaron el logro de los ODS prioritarios, se mencionan: la suspensión de eventos de distintos tipos, que muchos de los recursos se tuvieran que desviar hacia la mitigación de los efectos de la pandemia y a apoyar la emergencia sanitaria y que los cooperantes tuvieran que volver a sus países para ayudar en las acciones contra la pandemia. Varios países mencionan que desconocen hasta qué punto se afectó el cumplimiento de los ODS debido a no que no cuentan aún con un informe del impacto o a que no se contó con una herramienta que lo midiera. En las respuestas de otros países se infiere que, aunque se sabe que hubo una afectación, no se conoce con precisión el impacto de ésta. En cualquier caso, la mayoría de los países reportan que, al estabilizarse la situación, una vez que la vacunación tomo fuerza y las restricciones de entrada a los países se eliminaron de forma parcial o total, se ha retomado el ritmo y la diversidad en los proyectos de cooperación tendientes al logro de los ODS.

B. COBERTURA DE TEMAS Y SECTORES

El surgimiento de la pandemia hizo que en casi todas las entidades participantes en el estudio el foco del trabajo cambiara hacia temas relacionados con la misma. Solamente Argentina reportó no haber hecho cambios sustanciales. Aunque en distintos grados según el país, en general se hizo en ellos un énfasis mayor en los sectores que implicaban paliar los efectos de la pandemia, principalmente el de salud. Así, los temas relacionados con la salud fueron donde más se concentró el trabajo. También hubo esfuerzos importantes en la recuperación social y la reactivación económica.

En El Salvador, Chile, Guatemala, México y Uruguay, se mantuvo el trabajo en los sectores habituales, con énfasis en el área de salud. Por ejemplo, Chile reportó que se enfocó en la formación de capital humano que aportara a la crisis sanitaria y algunos fondos destinaron sus recursos a paliar los efectos de la crisis sanitaria. Por su parte, México indicó que los sectores donde se concentró el trabajo de AMEXCID fueron atención y prevención de salud, investigación biomédica, e investigación sobre vacunas. En el mismo sentido, en Cuba se concentraron en el apoyo a la investigación y desarrollo de las vacunas y medicamentos necesarios. También favorecieron acciones de cooperación con otros países del Sur en los ámbitos de la cooperación técnica, científica y en servicios de salud relacionados con la lucha contra la Covid-19. Con respecto a República Dominicana, los trabajos de VIMICI priorizaron el sector salud además de apoyo para la adquisición de insumos médicos y de asistencias técnicas. En Portugal fue necesario reforzar el sector de salud para apoyar el combate a la pandemia en los países socios.

En Ecuador, Panamá, Paraguay y Perú, se reportaron cambios en los sectores a los que tradicionalmente se les daba mayor atención porque se priorizaron otros sectores para apoyar en la atención a la pandemia. En general, los sectores más afectados fueron educación, economía, protección social, y turismo. Por ejemplo, el personal de Panamá reportó que, en los momentos más críticos de la pandemia, se minimizaron acciones de cooperación que se desarrollaban regularmente y se tuvo una actividad casi nula en los sectores de medio ambiente, turismo, cultura y deporte.

Debido a las restricciones de movimiento impuestas por la pandemia, la tecnología fue también un tema importante, al tener que implantarse los medios virtuales para sustituir los desplazamientos y encuentros presenciales. Por ejemplo, Portugal señaló que las actividades que requerían de viajes intercontinentales resultaron muy perjudicadas. En este sentido, Colombia señaló que priorizó áreas de digitalización, gobierno en línea y ciencia, tecnología e innovación. Asimismo, en varios países se realizaron intercambios virtuales tales como talleres, capacitaciones y seminarios.

Finalmente, varios países mencionaron que las entidades encargadas de la CSS y CT dieron particular atención a poblaciones vulnerables al interior de sus Estados y con sus socios. A nivel local se crearon espacios para conocer las necesidades prioritarias y con mayor urgencia de atención, para que a partir de este conocimiento se negociaran apoyos de CSS y CT para las poblaciones más vulnerables. Andorra, como país oferente de cooperación, comentó que principalmente la educación de niñas y mujeres pasó a ser aún más prioritaria porque fueron las grandes afectadas por la pandemia en este rubro. Argentina comentó que desde su cancillería se enfocaron esfuerzos en temas de importancia nacional: desnutrición infantil, crisis sanitaria y seguridad). Por su parte, en El Salvador, se enfocaron principalmente en la atención a población en condición de vulnerabilidad bajo el enfoque de tres pilares prioritarios de atención: bienestar social, reactivación económica y seguridad pública. En varios países también se firmaron acuerdos de cooperación para atender, entre otros temas, donación de vacunas y sensibilización sobre la vacunación a comunidades indígenas. En general, en la región de Iberoamérica, se reportó que se incrementó la asistencia humanitaria financiera a países del Caribe y América Central.

C. DIMENSIÓN OPERATIVA

En general, las entidades encargadas de CSS y CT reportaron afectaciones tanto a nivel estratégico como operativo. Los principales problemas fueron la falta de recursos y las dificultades para llevar a cabo las actividades que requerían presencialidad. Estos problemas generaron demoras y retrasos o suspensión de actividades ya programadas. En contraste, uno de los aspectos de continuidad fue la cobertura geográfica que tenían las entidades. Asimismo, en general, la red de socios con la que las entidades colaboraban previamente a la pandemia también se mantuvo estable.

Los países implementaron políticas de contención del gasto para mitigar el déficit económico producto de la pandemia, lo que implicó tener que trabajar en ocasiones con recursos limitados. Como el presupuesto tuvo que utilizarse para atender la pandemia, se vieron afectadas distintas actividades de las entidades encargadas de CSS y CT. Salvo algunas excepciones, como Guatemala y Perú, en general se reportaron afectaciones a los recursos para cooperación. Las entidades tuvieron que ser más eficientes en el uso de los recursos que quedaron disponibles. Los recursos se usaron de manera diferente a la planificada: en algunos casos se dirigieron a cubrir gastos no usuales relacionados con la emergencia sanitaria, como vuelos humanitarios o pagos de importación de donaciones. Hubo también limitaciones en talento humano y gastos relacionados con la adaptación del trabajo

a la virtualidad. La afectación de los recursos disponibles para cooperación generó una fuerte pérdida de eficiencia operativa con la emergencia de la pandemia.

La flexibilidad en el funcionamiento y actividades en las entidades encargadas de cooperación fue importante para limitar las interrupciones que generó la reducción y reorientación de recursos. Por ejemplo, los países donantes se encontraron con que, en casos de financiamientos previamente comprometidos, en ocasiones no se ejerció el gasto debido a que no hubo oportunidad de hacer actividades presenciales que ya estaban programadas. Estos países reportaron que reorientaron dichos recursos hacia múltiples proyectos de ONGs que ya operaban en el territorio de los países receptores de cooperación y que tenían como objetivo limitar la expansión de la COVID-19.

En el mismo sentido, ofrecieron cooperación en la forma de asistencia humanitaria orientada a apoyar a sus socios en la región de América Latina y el Caribe. En este sentido, la cancillería ecuatoriana gestionó un aumento de flujos de ayuda humanitaria. Por su parte, El Salvador reportó que logró la reorientación de fondos de cooperación al negociar con sus socios criterios de flexibilidad para la ejecución de proyectos respecto a lo inicialmente planificado.

Asimismo, algunos países no estaban preparados para hacer frente de inmediato, por sí solos, a la emergencia sanitaria. Dentro de los principales problemas, no contaban con los insumos y equipamiento médico necesarios para adaptar su sistema de salud a lo que se requería y tampoco para hacer frente a los efectos económicos relacionados a la asistencia social de la población más vulnerable. En este sentido destaca la experiencia de Cuba. Al contrario de la mayoría de países, y partiendo de su experiencia previa en materia de prevención y control epidemiológico contra otras enfermedades como el dengue, trabajó en la capacitación de técnicas de laboratorio y otras acciones relacionadas con el diseño de un protocolo sanitario de lucha contra la COVID-19 antes de que la enfermedad llegara a la isla. Esta situación le permitió modificar las acciones y funcionamiento de sus entidades encargadas de cooperación para colaborar en distintas modalidades de cooperación con sus socios en materia de salud. Por último, los países se enfrentaron a dificultades adicionales no directamente relacionadas con el tema de salud, pero que también afectaron la operación de las entidades encargadas de CSS y CT en la región. Por ejemplo, la imposibilidad para realizar la contratación de traducciones y operadores logísticos presentó numerosos problemas para algunos programas y generó atrasos para realizar las actividades programadas en los ciclos presupuestales estipulados.

Los problemas que la pandemia generó en los aspectos operativos se reflejaron en demoras en el funcionamiento y actividades de las entidades encargadas de CSS y CT. Una de las principales razones declaradas por las que hubo demoras fue la necesidad de cambiar la forma de trabajo de presencial a virtual. Este cambio en la modalidad de trabajo tuvo diversas implicaciones, como hacer frente a los costos asociados del cambio en un momento en el que los recursos económicos escaseaban por haberse tenido que dedicar a la atención de las necesidades básicas de la emergencia sanitaria. También fue necesario capacitar al personal en las nuevas formas de trabajo, a veces en un entorno de

carencia tanto de medios (plataformas, conectividad, insumos tecnológicos, fluidez de la red) como de tiempo para ello. La falta de tiempo para las nuevas actividades de cooperación en capacitación era particularmente severa en el personal de salud, dada la demanda que la propia pandemia ejercía sobre éste.

En general, hubo retrasos en la planificación estratégica anual. Al pasar del trabajo presencial al virtual se tuvieron que reestructurar las actividades para hacerlas virtuales cuando fue posible y suspender lo que requería presencia en el terreno. Por ejemplo, la presencialidad era necesaria para la correcta transferencia de conocimientos, sobre todo en temas de laboratorio. Algunos proyectos se detuvieron, se suspendieron temporalmente, se modificó su objetivo original o hubo que extenderles los plazos. Uruguay reportó que la restricción de movilidad hizo que todos los proyectos de CSS aprobados en el marco de los programas bilaterales tuvieran que reformularse, replanteándose muchos aspectos, con el fin de evitar que fueran cancelados. Por su parte, Colombia reportó un retraso en la ejecución de los programas de cooperación, pérdida de interés por parte de entidades ejecutoras frente al desarrollo de las actividades en modalidad virtual, así como la transformación en algunos casos del intercambio de experiencias a un mero envío de informes y presentaciones sin retroalimentación.

Por otra parte, casi todas las entidades encargadas de CSS y CT siguieron trabajando con los mismos socios y ámbitos geográficos que antes de la pandemia. Hubo, sin embargo, algunas excepciones, como Perú, El Salvador o República Dominicana, que establecieron relaciones con nuevos socios aprovechando las ventajas que ofrece el trabajar de forma virtual. En el caso de Cuba, a partir de la emergencia brindó cooperación en el área de la salud a Andorra e Italia, pasando del rol de receptor a oferente en el segundo caso. Colombia fortaleció las acciones con América Latina y el Caribe, como zona de influencia hemisférica y geopolítica, para las transacciones relacionadas con cooperación para enfrentar la emergencia sanitaria. Portugal presentó una expansión geográfica respondiendo a solicitudes de nuevos países para el financiamiento de vacunas vía COVAX y apoyó a varias organizaciones implantadoras de ACT-Accelerator.

En contraste, hubo también iniciativas de cooperación que se suspendieron en algunas zonas geográficas por las dificultades que se presentaron para avanzar con las actividades en modalidad virtual y la imposibilidad de realizar las misiones presenciales, como el caso de Colombia con África y Asia.

V. Adaptabilidad en respuesta a la pandemia

El COVID-19 fue una crisis de triple dimensión: sanitaria, económica y social que requirió respuestas y acciones de cooperación que involucraron a los distintos actores que participan de los Sistemas Nacionales de Cooperación Internacional y a los distintos organismos regionales e internacionales. En cada nivel, estos actores realizaron acciones para fortalecer las capacidades de los países de la región en su conducción hacia el desarrollo sustentable y en la atenuación de los efectos de la pandemia.

Esta sección, primero, presenta de manera general, el contexto amplio de respuestas que se dieron a los efectos de la pandemia desde los niveles de organizaciones regionales y gobiernos nacionales. En la siguiente sub sección, se ejemplifica esquemáticamente cómo las entidades y organismos encargados de la CSS y CT en Iberoamérica respondieron a los desafíos que la emergencia de la pandemia presentó, flexibilizando su trabajo y funcionamiento. Como se describe anteriormente, fue muy difícil realizar nuevas iniciativas, acciones, programas o proyectos por las restricciones de todo tipo de recursos que la emergencia impuso sobre dichas entidades y por la incertidumbre que se vivía sobre cómo podía evolucionar la COVID-19. Sin embargo, en todos los casos, las entidades participantes en este estudio adaptaron de manera creativa los recursos y estructuras con los que ya contaban en distintas modalidades de cooperación para atender los desafíos que les planteó el contexto de emergencia y, posteriormente, avanzar en la recuperación del desarrollo económico y social de la región.

Dada la escala de la pandemia y la fuerza con la que ésta golpeó a los países, la mayoría de las respuestas de colaboración Sur-Sur de largo alcance provinieron de los niveles centrales y con mayor jerarquía de los gobiernos. Así, en Iberoamérica los gobiernos establecieron numerosas iniciativas de colaboración y otras formas de cooperación internacional, incluyendo la CSS. La mayoría de estas acciones se enfocaron en las áreas de atención más urgentes, como la colaboración en el desarrollo de vacunas y donación de vacunas e insumos médicos. Como ejemplos de Cooperación Sur-Sur entre países latinoamericanos para responder a la pandemia de COVID-19 se pueden mencionar el acuerdo entre Argentina y México para participar en conjunto en la producción y distribución para toda la región – excepto Brasil, que realizó un acuerdo independiente– de la vacuna desarrollada por el laboratorio AstraZeneca, o el envío de equipos médicos a varios países de la región para ayudar con la respuesta a la pandemia por parte de Cuba, país que también ha brindado capacitación y asistencia técnica a otros países.

Los organismos regionales también cumplieron un importante papel al momento de dar respuestas a la crisis ocasionada por el COVID-19. Los distintos organismos debieron adaptarse a las nuevas circunstancias y desarrollar un nuevo repertorio de respuestas e instrumentos con el fin de asistir en las necesidades que tenían los países miembros, haciendo uso de la creatividad y adaptabilidad que como organizaciones tenían a su disposición. De este modo, organismos tales como la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), la Alianza del Pacífico, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) o la Organización de los Estados Americanos (OEA), potenciaron el trabajo coordinado y su experiencia en cooperación buscando generar soluciones conjuntas a problemáticas comunes.

Es así como, en respuesta a la crisis causada por el COVID-19, los distintos organismos regionales trabajaron, entre otros temas, en áreas tales como la oferta de asistencia técnica y financiera a los países miembros para ayudarlos a responder a la pandemia, incluyendo la financiación de sistemas de atención de la salud y equipo médico, así como el apoyo al desarrollo de políticas y programas de salud pública. También trabajaron para promover la cooperación y coordinación entre los países miembros, con el fin de ayudarlos a responder de manera más eficaz a esta crisis. Asimismo, facilitaron el intercambio de información y mejores prácticas entre los países miembros y promovieron la coordinación de medidas para hacer frente a los problemas que trajo la pandemia. Igualmente, apoyaron la implementación de medidas económicas y sociales para ayudar a mitigar el impacto de la crisis en la población, especialmente en los grupos más vulnerables.

Una vez pasado el pico de la pandemia, la cooperación regional ha seguido siendo una prioridad importante para los países iberoamericanos y se han realizado esfuerzos importantes en varias áreas clave, incluyendo las siguientes:

Salud. Apoyo a las necesidades inmediatas de salud de la región afectada por la pandemia, como la adquisición de suministros y equipos médicos, así como para el desarrollo y distribución de vacunas contra el COVID-19.

Recuperación económica. Estímulos económicos y apoyos a las medidas de recuperación, al sector privado y a las pequeñas y medianas empresas (PYMES) afectadas por la recesión económica causada por la pandemia.

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y financiación de la recuperación. Apoyo al logro de los ODS y la financiación de la recuperación de manera sostenible e inclusiva, abordando no solo las necesidades inmediatas sino también los problemas estructurales que se han visto exacerbados por la pandemia.

Alivio de la deuda. Debido a que muchos países de la región han enfrentado mayores cargas de deuda tras la recesión económica causada por la pandemia y al incremento de tasas de interés.

Plataformas digitales y tecnología. Prestación de asistencia para el desarrollo y fomento de una cooperación internacional tanto más eficiente como eficaz, mediante el uso de plataformas y tecnología digitales.

Integración regional. Promoción del comercio y la inversión entre los países de Iberoamérica, así como apoyo a la integración de estos países en la economía global.

Protección social. Apoyo a las poblaciones más vulnerables afectadas por la pandemia, así como a los hogares de bajos ingresos y los trabajadores informales.

En los siguientes apartados se describen esquemáticamente ejemplos del trabajo que se hizo en el ámbito regional y en las agencias e instituciones de los países encargadas de la CSS y CT. Estos ejemplos fueron destacados por las instituciones participantes del estudio como más relevantes para atender los distintos desafíos a los que les enfrentó la COVID-19. Los ejemplos incluyen dos tipos de experiencias de dichas entidades: revisiones de sus procesos internos para responder a la nueva situación y la reformulación o ampliación de proyectos existentes tomando en cuenta las complejidades generadas por la emergencia del COVID. En ambos tipos de experiencias los actores involucrados ampliaron o revisaron sus agendas temáticas y mecanismos de trabajo de acuerdo con la nueva realidad.

A. ORGANIZACIONES REGIONALES

En el contexto de crisis sanitaria, social y económica en Iberoamérica, el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS) Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS) lanzó en 2020 la iniciativa “Socios frente al COVID-19”, mediante la cual se han financiado proyectos de intercambio de conocimientos y experiencias entre países iberoamericanos con el fin de fortalecer las capacidades institucionales en la respuesta a la pandemia.

En respuesta a la crisis provocada por el COVID-19 los países miembros decidieron ampliar temporalmente el alcance y las modalidades de ejecución de este Mecanismo, con el fin de facilitar la implementación de iniciativas y dar respuesta a los desafíos y necesidades presentes en el actual contexto de emergencia provocada por el COVID-19.

El MECSS centrado en responder a los desafíos de la pandemia permitió que los países presentaran propuestas individuales debido a las dificultades en cuanto a movilidad humana entre los países y a las circunstancias excepcionales del momento. No obstante, las modificaciones introducidas estuvieron orientadas a mantener la alineación con los objetivos estratégicos del Programa. En efecto, se tuvo en cuenta fundamentalmente la necesidad de fortalecer los vínculos entre las entidades rectoras con las instituciones sectoriales y los gobiernos subnacionales/locales a quienes se los invitaba especialmente a participar.

Los países pudieron hacer propuestas individuales (hasta 10.000 USD) o conjuntamente con otros países (hasta 15.000 USD). Las propuestas podían incluir las siguientes modalidades: proyectos, acciones específicas, contratación de

consultores técnicos, formación académica a través de cursos cortos y adquisiciones específicas necesarias para la implementación de iniciativas.

Resultados de las convocatorias “Socios frente al COVID-19”

A través de sus convocatorias de 2020 y 2021 y 2022, la iniciativa “Socios frente al COVID-19” financió 27 iniciativas de agencias e instituciones de cooperación internacional, organismos sectoriales y gobiernos locales con el objetivo de respuestas a los desafíos y necesidades de emergencia y crisis provocada por la pandemia COVID-19.

Las distintas iniciativas versaron sobre asuntos vinculado a la Bioseguridad a centros educativos, al Fortalecimiento de la Salud Digital, a la Agricultura familiar, al ordenamiento territorial, a la reactivación económica post COVID-19, a la Ciencia y Tecnología, a la Gestión de riesgo y asistencia humanitaria, a la labora en sistema de transporte público, a la capacitación manejo inicial de la insuficiencia respiratoria aguda, a la reactivación del turismo post pandemia, a la salud mental y la adecuación de Centros de Atención a la Primera Infancia, entre otros.

Listado de MECSS COVID 19

Desde el 2020 se comenzó a implementar la versión de MECSS “Socios Frente al COVID”, donde se ejecutaron 27 proyectos cuyo objetivo está asociado a las consecuencias ocasionada por la pandemia del COVID-19, los cuales se presentan a continuación:

N.º	Año	País solicitante	País oferente	Nombre
1	2020	Argentina (PBA)	Argentina (PBA)	Vigilancia epidemiológica ambiental en la Provincia de Buenos Aires: Fortalecimiento de capacidades bonaerenses para la detección del coronavirus en muestras ambientales
2	2020	Ecuador	Ecuador	Gestión de riesgo y asistencia humanitaria a nivel local en tiempos de emergencia para el fortalecimiento de la CSS y CT descentralizada en Ecuador
3	2020	México (Jalisco)	México (Jalisco)	Hambre cero en los municipios de El Limón y El Grullo, Jalisco
4	2020	Guatemala	Guatemala	Adquisición de insumos personales y sanitarios para personal que labora en sistema de transporte público Transmetro, en la Ciudad de Guatemala, para evitar la propagación del COVID-19, dentro del marco de las acciones del Plan Santiago
5	2020	Perú	Perú	Asistencia técnica para apoyar en la formulación de una hoja de ruta que oriente la transformación digital de la APCI
6	2020	México (S.L. Potosí)	México (S.L. Potosí)	Reactivación económica en las poblaciones indígenas de Aquismón, San Luis Potosí
7	2020	Guatemala	Guatemala	MAGA Instalación de huertos familiares de hortalizas en comunidades del área rural de los departamentos de Petén, Retalhuleu, Suchitepéquez y Santa Rosa, en apoyo a la nutrición y salud de la población, para mitigar el impacto por la pandemia del COVID-19
8	2020	Chile	Chile	Curso de capacitación manejo inicial de la insuficiencia respiratoria aguda en el contexto de la pandemia del COVID-19
9	2020	Colombia (Región Bogotá)	Colombia (Región Bogotá)	Fortalecimiento de experiencias rurales en el marco de la cooperación para el desarrollo del turismo cultural en Bogotá Región, en un escenario de reactivación por pandemia mundial
10	2020	Argentina (Salta)	Portugal	Fortalecer el sector de innovación, ciencia y tecnología en el territorio de Salta, utilizando RIS3 (Research and Innovation Smart Specialisation Strategy), para el fomento de la inserción inteligente del sistema productivo, a los efectos de apoyar a los sectores más afectados por los efectos de la pandemia de la COVID-19

11	2020	Panamá	Panamá	MIDES El Plan de Apoyo Socioemocional (PASE)
12	2020	Panamá	Panamá	MEDUCA Fortalecimiento de personal psicosocial en temas de salud mental y Adecuación de Centros de Atención a la Primera Infancia (CAPI) para hacer frente a la pandemia producto de la COVID-19
13	2021	Honduras	Honduras	Mejora de la calidad sanitaria de la Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional de Honduras en el marco de la pandemia COVID-19
14	2021	Ecuador	Ecuador	"Dotación de ayuda humanitaria para familias vulnerables miembros de la asociación de recicladores y comercializadores Manos que limpian en el Cantón Riobamba afectadas por los efectos de la pandemia COVID-19"
15	2021	Guatemala	Guatemala	Apoyo en la prevención al contagio del recurso humano y atención primaria de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN- en el marco de la Pandemia COVID-19
16	2021	Perú	Perú	Asistencia técnica para elaborar un diagnóstico de las barreras que afrontan las universidades para ser proveedoras de productos, procesos y servicios con base científica-tecnológica para el Estado y la industria, en respuesta a la pandemia del COVID-19
17	2021	México	México	Resiliencia económica y promoción del comercio local en El Grullo, Jalisco
18	2021	Colombia	Colombia	Capacitación del pueblo indígena Arhuaco para afrontar los retos electorales en tiempos de la COVID-19
19	2021	El Salvador	El Salvador	Fortalecimiento de las capacidades regulatorias de la Dirección Nacional de Medicamentos ante un estado de emergencia sanitaria
20	2021	Uruguay	Uruguay	Fortalecimiento del equipo de profesionales de la salud que asisten pacientes post-Covid-19 en Uruguay, específicamente en la región Norte del país
21	2022	Honduras	Honduras	Dotación de equipos de bioseguridad a centros educativos
22	2022	Perú	Perú	Asistencia Técnica para el Desarrollo de Estrategias sobre la Percepción Post Pandemia de la Ciencia y Tecnología en Escolares de la Costa y Sierra del Perú que Favorezcan su Apropiación Pública
23	2022	Colombia	Colombia	Optimización y mejora del aplicativo de Pre-registro Migratorio "Check-Mig"
24	2022	Argentina	Costa Rica	Plan de Turismo Sostenible con perspectiva de género para promover la reactivación económica post COVID-19 por medio del desarrollo turístico sostenible de la Reserva Natural Urbana de Uso Múltiple Laguna El Hinojo
25	2022	México	México	Profesionalización de facilitadores para fortalecer las habilidades de emprendimiento digital, marketing y ventas del sector artesanal del Estado de Campeche
26	2022	Costa Rica	Costa Rica	Implementación del plan de acción de agricultura familiar de Costa Rica para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades en comercialización a mujeres productoras de la REDCAF en época de post-pandemia
27	2022	República Dominicana	Colombia	Fortalecimiento de capacidades locales para la apropiación y aplicación de orientaciones en materia de ordenamiento territorial en el municipio de Salcedo, República Dominicana

Las iniciativas financiadas por las convocatorias "Socios frente al COVID-19" impactaron a un im-portante número de beneficiarios en el marco de la emergencia socio económica y sanitaria

A manera de conclusión, se puede evidenciar que estas convocatorias del MECSS han brindado una respuesta rápida para alinearse a las prioridades establecidas a nivel nacional frente al nuevo escenario suscitado a nivel global, contribuyendo así también al cumplimiento de los ODS de la Agenda 2030.

El MECSS Socios frente al COVID-19 permitió:



- Otorgar a las entidades rectoras de un instrumento adicional para vincularse con los organismos sectoriales y los gobiernos locales
- Fortalecer los Sistemas Nacionales mediante la participación de los sectores y gobiernos locales
- Dar respuestas a las prioridades identificadas por cada país
- Impulsar un compromiso activo con la implementación de la agenda 2030 aún en el contexto de la emergencia. De forma agregada las iniciativas del MECSS Socios frente al Co-vid-19 han contribuido al logro de trece de los diecisiete ODS.

B. AGENCIAS E INSTITUCIONES ENCARGADAS DE LA CSS Y CT

1. Adecuación de funciones y actividades

Las agencias e instituciones responsables de la cooperación internacional en los países de la región, como se explicó en la sección anterior, ajustaron su funcionamiento y actividades para enfrentar el contexto de emergencia de la pandemia y, posteriormente, para contribuir en la recuperación económica y social de los países de la región.

En cuanto a sus procesos internos, por ejemplo, Andorra hizo una revisión de sus mecanismos de trabajo y de las bases de su planeación estratégica. La afectación al trabajo se dio principalmente en el terreno. Por este motivo, la institución rectora modificó sus mecanismos de trabajo dotándolos de flexibilidad y adaptabilidad para ajustarse a las condiciones y posibilidades de sus contrapartes. Debido a que no se tienen numerosas contrapartes, lograron realizar ajustes profundos a sus mecanismos de trabajo con ellos y readaptarlos como fue necesario ante el contexto cambiante. Por ejemplo, la institución rectora realiza gran parte de su trabajo a partir de mecanismos de cooperación multilaterales. Sin embargo, debido a las numerosas restricciones de movilidad, enfatizó el trabajo con ONGs y otras organizaciones que se encontraban ya en los países receptores de cooperación.

En cuanto al funcionamiento interno de la institución rectora, también se hicieron ajustes en las bases de su planeación estratégica. Así, se rediseñó la manera en que la institución establece sus prioridades de cooperación para adecuar y alinear su trabajo con las demandas del nuevo contexto. En 2020 se definió como prioridad principal el área de salud, y como otras tres prioridades educación, cuidado del medio ambiente y atención a grupos vulnerables. Posteriormente, dado que estas áreas de atención requieren continuidad pues son temas recurrentes en las necesidades de las contrapartes, se decidió que la definición de prioridades fuera bianual. Posteriormente, se decidió redefinir las prioridades a partir de la intersección entre las áreas prioritarias mencionadas anteriormente para brindar atención más focalizada a problemas específicos y urgentes. Por ejemplo, la prioridad bianual para 2021 fue la educación de las mujeres. Así, se reagruparon los temas prioritarios de educación y atención a grupos vulnerables para potencializar la eficiencia y efectividad de los recursos y esfuerzos destinados a la cooperación.

2. Aprovechamiento de TICs y plataformas virtuales

Las agencias e instituciones participantes en el estudio también debieron adecuar sus funciones, procedimientos y actividades a medios remotos y virtuales. Para ello, el uso de las TICs fue muy relevante y su uso muy variado. Los ejemplos descritos por las entidades participantes en este estudio van desde capacitación del personal participante en CSS en el uso de distintas plataformas de trabajo remoto y videoconferencias y digitalización de documentos, hasta el uso de plataformas comprensivas para gestionar el conocimiento.

La Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia), en 2020 comenzó la creación del Hub de Gestión de Conocimiento de CSS, una plataforma para posicionar su oferta de conocimiento sobre CSS y ampliar los lazos de interacción con sus contrapartes. El Hub de Gestión de Conocimiento está conformado por tres componentes principales:

1. **Campus sobre la Cooperación Sur- Sur de Colombia.** Este campus virtual ha sido diseñado para ofrecer cursos cortos dirigidos a los funcionarios y funcionarias de los países en desarrollo en las temáticas en las cuales el país tiene fortalezas y capacidades para intercambiar conocimiento.
2. **Espacio interactivo y colaborativo.** Este espacio fue diseñado para formular, implementar y dar seguimiento a los proyectos bilaterales que Colombia realiza con los otros países en el marco de la CSS, creando contenidos virtuales en los cuales sus socios pueden subir videos, textos y otros materiales para transmitir ideas generales sobre sus proyectos y el tema que se está compartiendo, así como trabajar de manera colaborativa documentos sobre técnicas, métodos y metodologías entre otros. Pretende ser el espacio virtual para facilitar y mejorar el impacto de cada uno de los proyectos que en la actualidad tiene la APC con sus socios.
3. **Comunidades de práctica donde compartir temas de interés sobre CSS y CT.** Es un espacio abierto a cualquier actor interesado en la temática de CSS (academia, sociedad civil, privados, gobiernos, cooperantes). A través de este espacio se busca propiciar el intercambio de conocimiento. Este espacio está diseñado para realizar foros, conversatorios, diálogos de expertos, talleres y otros eventos, además de albergar un repositorio documental.

El hub ha sido una herramienta clave para que el gobierno colombiano comparta sus experiencias y colabore con otros países de la región para enfrentar los desafíos planteados por la pandemia. Colombia ha estado trabajando para brindar asistencia técnica y apoyo para responder dichos desafíos con numerosos países de la región, como Brasil, Ecuador, Perú, Chile, México, Argentina, entre otros. Además, con el mismo propósito, Colombia también ha estado trabajando con organizaciones internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El tipo de información que se compartió fue la

experiencia colombiana en el manejo de la pandemia, incluyendo aspectos como la estrategia de respuesta del país, el uso de la tecnología para apoyar la respuesta y la distribución de suministros y equipos médicos.



Asimismo, el hub proporcionó una plataforma para que los países del sur global compartieran información y mejores prácticas para hacer frente a la pandemia. Algunos de los medios utilizados para esto fueron:

- **Plataforma en línea.** En la plataforma los socios podían acceder a información sobre la experiencia colombiana y sus mejores prácticas relacionadas con la pandemia. También se incluían información y mejores prácticas de otros países de la región.
- **Reuniones virtuales,** talleres y seminarios web. Expertos de diferentes países compartieron información y mejores prácticas para hacer frente a la pandemia. Los países compartieron sus estrategias de respuesta a la pandemia y comentaron formas de mejorar sus estrategias.

El hub también brindó asistencia técnica y apoyo a otros países de la región, a través de consultas virtuales y programas de capacitación, con el fin de ayudarlos a mejorar sus estrategias de respuesta a la pandemia. Algunos ejemplos de ello incluyen:

- **Consultas virtuales.** Estas consultas incluyeron el intercambio de información sobre la experiencia colombiana en el manejo de la pandemia, así como el asesoramiento y las recomendaciones sobre cómo mejorar las estrategias de respuesta a la pandemia de los socios.
- **Programas de capacitación.** Estos programas incluyeron capacitación sobre cómo usar la tecnología para apoyar la respuesta, cómo distribuir suministros y equipos médicos y cómo usar el hub para compartir información y mejores prácticas.

- **Intercambios de expertos.** El hub organizó intercambios de expertos entre Colombia y otros países de la región para compartir conocimientos y experiencias en la lucha contra la pandemia.
- **Intercambio de directrices y protocolos.** El hub compartió con otros países de la región directrices y protocolos desarrollados por Colombia, como los relacionados con las pruebas y el rastreo de contactos, que se utilizaron para mejorar las estrategias de respuesta a la pandemia de otros países de la región.
- **Cooperación Sur-Sur.** El hub también proporcionó una plataforma para la promoción y coordinación de iniciativas de CSS entre diferentes países de América Latina, a través de mecanismos como reuniones virtuales, seminarios web y talleres.

Además, el hub se ha utilizado para coordinar la entrega de suministros y equipos médicos a otros países de la región, a través de diversos medios:

- **Plataforma en línea.** En la plataforma los países de la región podían acceder a información sobre la disponibilidad de suministros y equipos médicos en Colombia. Esta información incluía detalles sobre los tipos de suministros y equipos médicos disponibles, así como sus cantidades.
- **Reuniones virtuales.** El hub organizó reuniones virtuales entre expertos de diferentes países para discutir las necesidades de suministros y equipos médicos y coordinar la entrega de estos suministros.
- **Apoyo logístico.** El hub brindó apoyo logístico a otros países de la región para ayudarlos a transportar suministros y equipos médicos desde Colombia a sus países. Este apoyo logístico incluyó la organización del transporte de los suministros, así como el suministro de información sobre las regulaciones aduaneras y otras consideraciones logísticas.
- **Red de proveedores y apoyo al proceso de adquisición.** El hub brindó apoyo para el proceso de adquisición de suministros y equipos médicos, ayudando a otros países de la región a navegar el proceso de adquisición y asegurar los suministros necesarios. El hub también ayudó a crear una red de proveedores de suministros y equipos médicos a los que podían acceder otros países de la región.

El Hub también contribuyó a la distribución de las vacunas, un elemento esencial en la lucha contra la pandemia, a través de diversos medios:

- **Facilitación de acuerdos.** El hub facilitó acuerdos entre Colombia y otros países de la región para el suministro de vacunas. Esto incluyó acuerdos con el mecanismo COVAX, así como acuerdos bilaterales entre Colombia y otros países.
- **Apoyo logístico.** A través del hub se proporcionó apoyo logístico a otros países de la región para ayudarlos a transportar vacunas desde Colombia hacia sus países, incluyendo la organización del transporte de las vacunas, así como el suministro de información sobre las regulaciones aduaneras y otras consideraciones logísticas.

- **Red de proveedores y apoyo al proceso de adquisición.** El hub ofreció apoyo para el proceso de adquisición de vacunas, ayudando a otros países de la región a gestionar el proceso y asegurar las vacunas necesarias. El hub también apoyó a la creación una red de proveedores de vacunas a la que podían acceder otros países de la región
- **Asistencia técnica.** A través del hub se proporcionó asistencia técnica a otros países para ayudarlos a planificar, implementar y mejorar sus campañas de vacunación.

3. Ampliación de programas existentes

En otras instancias encargadas de la CSS, como AMEXCID en México, una proporción importante de los recursos destinados a la cooperación se concentraron en ampliar el alcance de programas ya existentes. Los programas Jóvenes Construyendo el Futuro y Sembrando Vida incidían en aspectos, como el aumento del desempleo, que fue una de las principales afectaciones por la pandemia. Ambos programas son parte del Plan de Desarrollo Integral de El Salvador, Guatemala, Honduras y México de 2018.

En ambos programas, se plantea como objetivo reducir las condiciones estructurales de desempleo de sectores vulnerables que actúa como factor de expulsión de migrantes. En Jóvenes Construyendo el Futuro, el mecanismo para lograrlo es crear alianzas con el sector privado para capacitar a jóvenes de 18 a 29 años, que no estudian ni trabajan, favoreciendo su inclusión social y productiva. En el caso de Sembrando Vida, el mecanismo es dar empleo permanente a los agricultores con bajos ingresos. El programa da empleo permanente a agricultores con 2.5 hectáreas disponibles y que tengan bajos ingresos (por debajo de la línea de bienestar rural). Los agricultores participan en proyectos agroforestales con potencial ambiental, forestal y de producción de alimentos. Además, se plantea que al atender el desempleo se atienden también otras condiciones que propician la migración, como mejoramiento de las condiciones económicas y reconstrucción del tejido social. En el caso de Sembrando Vida, también se plantea que contribuye a favorecer la autosuficiencia alimentaria, y a conservar el medio ambiente.

En este caso, el informe 2021-2022 del presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, menciona el impulso a los programas Sembrando Vida y Jóvenes Construyendo el Futuro como parte de la colaboración estratégica en América Latina para enfrentar la pandemia de COVID 19. En el mismo sentido, el 6 de abril de 2020, el presidente López Obrador anunció una serie de medidas para combatir los efectos negativos del COVID-19. Entre estas medidas, se planteó ampliar los beneficiarios de ambos programas. En el mismo sentido, La razón para ampliar dichos programas y canalizar recursos de cooperación hacia ellos durante la pandemia fue que los agricultores y la juventud de México, Honduras, El Salvador y Guatemala, enfrentaban condiciones de pauperización que se agudizaron con la emergencia de la COVID-19. Ambos programas ya existían e inicialmente se habían puesto en marcha para atender poblaciones vulnerables en México.

Durante la pandemia, parte del trabajo usual de AMEXCID se transformó de coordinar distintos esfuerzos de cooperación a la ejecución de ambos programas en El Salvador y Honduras. Así, se decidió utilizar las estructuras y redes ya existentes creadas por estos programas para



ampliar sus resultados en la cooperación de México con América Central. Para participar en la implementación de ambos programas, AMEXCID trabajó en México en coordinación con otras entidades gubernamentales. Para el programa Jóvenes Construyendo el Futuro, se coordinó con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS); para el programa Sembrando Vida, se coordinó con la Secretaría de Bienestar.



De acuerdo con AMEXCID, ambos programas constituyen un esfuerzo de cooperación regional que se pudo ajustar a los distintos contextos de cada país participante y que, pese a las interrupciones del COVID-19, logró implementarse en tiempo récord. En su último reporte correspondiente a 2021-2022, AMEXCID señala que estos programas son el motor de la cooperación regional de México para contribuir a que la región se recupere de los efectos económicos y sociales de la pandemia. En este informe, AMEXCID señala que en está ya también en marcha, con distintos grados de avance, Sembrando

Vida en Guatemala, Belice y Cuba. En cuanto a los resultados de los programas, el gobierno de México ha reportado que la proporción de agricultores que contemplaban migrar se ha reducido de 55.5 % a 0.6 % en El Salvador y de 56.4 % a 1.8 % en Honduras. En el mismo sentido, la proporción de jóvenes disminuyó de 35.7% a 11.4% en El Salvador y de 63.5% a 8.5% en Honduras.

VI. Buenas prácticas

Las instituciones, agencias y organizaciones encargadas de la cooperación internacional participantes en el estudio identificaron una serie de acciones y experiencias que calificaron como buenas prácticas o actividades innovadoras que mostraron ser de utilidad para paliar los efectos de la COVID-19.

A. ADAPTABILIDAD OPERATIVA

Dentro de los mecanismos operativos que existían, pero que se usaron de manera distinta, las entidades participantes en el estudio reportaron:

- Uso de los mecanismos y procesos existentes que ya utilizaban las entidades de cooperación el marco de la CSS y CT para realizar actividades nuevas.
- Trabajo directo con ONGs y organizaciones que estaban ya presentes en el terreno para evitar traslados de personal y funcionarios.
- Optimización de los recursos financieros a través de la realización de actividades de manera virtual en vez de presencial, incluyendo la capacitación o el procesamiento de la documentación operativa.
- Uso de tecnología para trabajar de manera virtual/remota tanto internamente como a nivel internacional en las acciones de cooperación. Esto precisa de un fortalecimiento de las capacidades del personal en uso de herramientas tecnológicas para el adecuado seguimiento y desarrollo de actividades, iniciativas, y proyectos.
- Aun cuando muchas de las iniciativas de CSS requieren de la presencialidad, se demostró que es importante acotar las reuniones internacionales presenciales con un trabajo telemático previo.
- Organización de una feria virtual de becas, apoyándose en el uso de un software innovador.
- Refuerzo de mecanismos existentes para acceder a la cooperación multilateral.

También se crearon nuevos mecanismos, instrumentos y herramientas que facilitaron la coordinación entre las entidades encargadas de CSS y CT tanto al interior de los Estados, como al exterior con sus socios y con organizaciones internacionales:

- Creación de comunidades virtuales de discusión de prácticas respecto a la importancia en la CSS de temas tales como medios digitales de

aprendizaje, telesalud, digitalización y servicios públicos, transferencias de efectivo, exenciones de impuestos, entre otros.

- Acercamiento más articulado con la red de socios para el desarrollo, evitando duplicidad de esfuerzos y recursos de cooperación.
- Fortalecimiento de la red de enlaces nacionales disminuyendo la burocracia, agilizando los mecanismos de comunicación y asegurando una comunicación eficiente entre los distintos organismos gubernamentales.

B. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Las entidades participantes reportaron también acciones y experiencias que fortalecieron el marco institucional para gestionar la CSS y CT:

- Creación de un Hub de Gestión de Conocimiento de la CSS, como una herramienta institucional para posicionamiento estratégico y la profundización del conocimiento, así como prioridades de desarrollo del país desde una perspectiva de alianzas estratégicas multiactor y multinivel con los socios del sur global.
- Creación de la figura de una mesa de trabajo interinstitucional local desde la cual se diseñó y puso en marcha una estrategia de captación de cooperación, con el objetivo de articular las necesidades nacionales con la disponibilidad de los socios internacionales.
- Contribuir en la formulación de un Decreto para crear una Ley de Cooperación Internacional, que permitió integrar en un solo documento legal todo lo que estaba normado en ese ámbito.
- Refuerzo institucional de las asociaciones tanto con entidades y organizaciones presentes en el terreno de los países receptores, como con entidades encargadas de cooperación multilateral buscando el aseguramiento de una mayor coordinación, coherencia y eficiencia en la gestión de los recursos.

C. FLEXIBILIDAD DE COBERTURA

Las entidades participantes mencionaron que fue importante contar con la capacidad de hacer cambios rápidos para ampliar la cobertura de su trabajo a temas y sectores no tradicionales:

- Flexibilización en el uso de las partidas presupuestales, para responder a los cambios drásticos que puedan aparecer en las necesidades de sectores y temáticas que no habían sido contemplados o que no se habían considerado prioritarios.
- Contribuir en la facilitación de la implementación de medidas de bioseguridad, que no era un tema tradicional de cooperación.

VII. Lecciones aprendidas

Las entidades encargadas de la CSS y CT participantes en el estudio mencionaron diversas lecciones aprendidas a raíz de la COVID-19 e ideas sobre modificaciones a realizar para enfrentar futuras emergencias. La pandemia obligó a las agencias e instituciones de cooperación a abandonar cualquier zona de confort en la que hubieran podido estar instaladas y tomar acciones que les permitieran seguir operando en un entorno sumamente adverso y en gran medida cambiante. Esto dio lugar a que se aprendiera una serie de lecciones que, si son adecuadamente aprovechadas, permitirán a dichas entidades modificar sus prácticas habituales para enfrentar de mejor manera otras emergencias que pudieran presentarse en el futuro. Se presentan aquí como una lista de experiencias que vale la pena compartir de cara a mejorar sus experiencias futuras.

A. OPTIMIZACIÓN OPERATIVA

En general, las lecciones aprendidas en el ámbito operativo se refieren a la necesidad de optimizar recursos y tiempos.

- La necesidad de fomentar el trabajo en equipo, organizado y fortalecido.
- La importancia de la creatividad en la operación, con el fin de ser capaz de desarrollar adecuadamente las tareas de cada agencia o institución y dar soluciones a los problemas que se presentan en entornos complicados.
- La importancia de tener en cuenta la flexibilidad y adaptabilidad de los procesos. La flexibilidad fue muy importante para poder adaptarse a la situación de la pandemia, al igual que la capacidad de adaptación a situaciones límites, antes no vividas, manteniendo la operativa institucional.
- El uso de la modalidad de trabajo híbrida (virtual-presencial), que permite la optimización de los recursos escasos existentes para proyectos de CSS, que puede ser muy útil a pesar de no darse de manera totalmente presencial. Ayuda también que haya flexibilidad en los proyectos en cuanto a plazos y modalidades.
- La importancia de implantar mecanismos innovadores para la gestión de la cooperación, tanto para dar respuesta a los problemas estructurales como para atender medidas frente a una emergencia. Asimismo, la importancia de diseñar estrategias que permitan responder a amenazas externas a través de manuales operativos y planes de contingencia.
- La importancia de reforzar a los equipos que trabajan en el terreno y la colaboración multipartita.

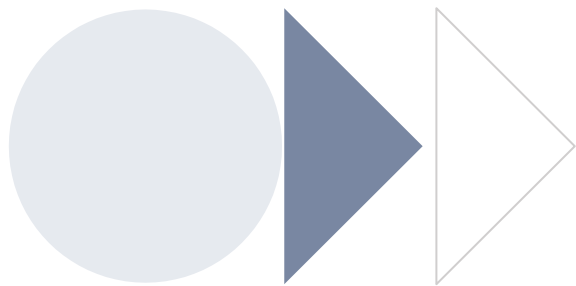
- La utilidad de crear un fondo de emergencia que esté disponible para ser utilizado de manera ágil en caso necesario.

B. ESPACIOS INSTITUCIONALES COMPARTIDOS

- La necesidad de mejora de los mecanismos de comunicación al interior de cada institución y con terceros, principalmente en un entorno de falta de presencialidad.
- La relevancia de los espacios regionales de cooperación, que permiten coordinar el establecimiento de respuestas a retos en común, así como de los acuerdos internacionales que permiten la continuidad de acciones comerciales y de cooperación a pesar de adversidades. Igualmente, a nivel local, la importancia de las mesas de diálogo interinstitucional, que permiten continuar la coordinación efectiva de actividades aún en situaciones no planificadas, como lo fue la de la COVID-19.
- La conciencia de que la flexibilidad y la solidaridad son también pilares fundamentales para enfrentar los desafíos con resiliencia.

C. TRANSVERSALIZACIÓN DE LA COBERTURA DE LAS TICs

- La conciencia de la importancia que tiene el impacto de la protección de la salud en todas las esferas de la vida de un país.
- La relevancia de considerar la transformación digital en los procesos de la CSS. Es necesario orientar recursos hacia el desarrollo y continuo fortalecimiento de las Tecnologías de la Información y Comunicación.
- El empleo de esa misma modalidad híbrida para las capacitaciones, dando oportunidad de incluir a un mayor número de participantes, incluyendo más mujeres y por tanto fomentando la igualdad de género.



VIII. Reflexiones finales. Desafíos futuros

Al igual que en muchos campos, la pandemia de COVID-19 tuvo un impacto profundo en la CSS y la CT, debido a sus efectos en términos de vidas y en la disrupción general de la actividad humana. Este evento deja numerosos desafíos para el funcionamiento de las entidades encargadas de dichas modalidades de cooperación para enfrentar futuras emergencias. Se requiere una mejor preparación que permita afrontar dichas emergencias de manera más ágil y eficiente, disminuyendo así las consecuencias de cualquier otro evento catastrófico que pudiera presentarse en el futuro.

Desde la dimensión horizontal o de cobertura de temas y sectores, la mayor parte de los países coincidieron en la necesidad de reforzar el uso de la tecnología para el trabajo remoto (cultura de la virtualidad, puesta en marcha de actividades en modalidad híbrida presencial-virtual, etc.). Al igual que en el resto del mundo, los países recurrieron al teletrabajo para continuar operando. Sin embargo, en muchos casos inicialmente hubo una pérdida significativa de eficiencia. Se debieron enfrentar –con la serie de problemas y cambios que ello implicó en cada caso– la disminución en el personal, además de tomar medidas de seguridad y convivencia para los casos en que se mantuvo el trabajo presencial, aunque fuera solo de manera parcial.

Desde la dimensión institucional, se propuso el desarrollo de espacios regionales para articular lineamientos con los que los países miembros gestionen la CSS y CT en momentos de emergencia. El fin es garantizar la efectividad y eficiencia de la cooperación. Se sugirió que esas directrices incluyan qué se debe hacer antes, durante y después de las emergencias, para de este modo planificar la reacción, ofrecer la mejor respuesta y mitigar el daño, y contribuir después a enfrentar los efectos causados por el fenómeno.

Se propuso también modificar aspectos institucionales para invertir en prevención de riesgos, considerando que una futura emergencia puede ser de muy distintos tipos y no necesariamente parecida a una pandemia como la que hubo. Dentro de las medidas propuestas se mencionaron las siguientes. Primero, un fondo financiero para actuar de inmediato en caso de una emergencia. Segundo, la creación de una red de coordinación institucional que incluya a representantes de varios ministerios sectoriales y otras organizaciones importantes. El personal que integre esta red debería tener la preparación –incluyendo ejercicios de simulación de eventos– para actuar ágilmente en caso de necesidad. (estructuras organizativas, administrativas y financieras para flexibilizar mecanismos de

respuesta a las emergencias, redes de trabajo que permitan ofrecer atención inmediata)

Desde la dimensión operativa, se enfatizó la creación de manuales y procedimientos de respuesta ante emergencias. En cuanto a recursos humanos, se mencionó la importancia que tiene contar con personal con conocimiento sobre trámites de donaciones humanitarias y coordinación interinstitucional. Por último, se mencionó también la importancia de contar con una sistematización de experiencias y lecciones aprendidas, que favorezcan que los equipos de trabajo aprendan de manera organizada de la experiencia obtenida y reduzcan la curva de aprendizaje entre las partes, e identifiquen más fácilmente las oportunidades para desarrollar iniciativas relevantes.

Así, las crisis por la COVID-19 crearon numerosos desafíos para el funcionamiento de agencias, instituciones y organizaciones encargadas de la CSS y la CT. Sin embargo, estas crisis generaron también algunas oportunidades a estas instancias para repensar cómo optimizar sus funciones y renovar sus formas de trabajo con rapidez para hacer frente a los desafíos que impuso la emergencia. Ahora que la crisis ha abierto dichos espacios, vale la pena aprovecharlos para seguir diversificando la estructura de la CID y seguir consolidando la CSS y la CT como áreas centrales de dicha estructura. Asimismo, se debe aprovechar el impulso a repensar las formas de trabajo y funcionamiento de las instancias de cooperación mencionadas para enfrentar los desafíos actuales y próximos. Finalmente, este espacio permite también seguir avanzando en que el funcionamiento de las entidades encargadas de la CSS y CT en Iberoamérica continúe tomando cada vez más en cuenta las prioridades de desarrollo de los países y menos otras cuestiones de política doméstica o de las dinámicas de poder internacionales.

Referencias

Abbondanzieri, Camila (2022). "La dimensión financiera de la cooperación Sur-Sur: reflexiones en torno a sus perspectivas y potencial en la coyuntura pandémica." *Relaciones Internacionales*, 95.1 (2022): 13-28.

Bracho, Gerardo, Richard Carey, William Hynes Stephan Klingebiel Alexandra Trzeciak-Duval (ed.) (2021) *Origins, Evolution and Future of Global Development Cooperation. The Role of the Development Assistance Committee (DAC)*, German Development Institute.

CEPAL (2020). *International Trade Outlook for Latin America and the Caribbean. Regional integration is key to recovery after the crisis*. CEPAL.

Cervantes, L. F., Camacho, M. Y., & Narváez, J. C. (2018). *Estudio comparativo de 16 agencias de cooperación internacional para el desarrollo: Insumos para su análisis y reflexiones*.

Diario Oficial de la Federación. (2020). *REGLAS de Operación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro*. México.

Documento de formulación de la Iniciativa Iberoamericana de Ciudadanía Global para el Desarrollo Sostenible (CGpDS)

Malacalza, Bernabé (2022). *La Cooperación Sur-Sur y Triangular y la Agenda de Desarrollo Sostenible en Iberoamérica: Nudos críticos y horizontes en la respuesta a la COVID-19*. Estudio Secretaría General Iberoamericana.

PIFCCS (2021). *Informe final del taller: intercambio y Gestión del Conocimiento en la Cooperación Sur-Sur y Triangular: innovación en tiempos de pandemia*.

Urbano Reyes, Javier (2015). *Migración y la agenda de desarrollo para después de 2015*. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (103), 209-229.

SEGIB (2021). *Informe de la Cooperación Sur-Sur y Triangular en Iberoamérica 2020*. Marzo 2021.

Pérez Pineda, J. A., Vargas, E., y Urbano, J. (2021). *Diez años de consolidación institucional de AMEXCID y el vínculo con otros actores*.

Urbano Reyes, Javier (2010). *Gestión de la cooperación internacional en materia de migración internacional: algunas reflexiones sobre la cooperación migratoria de México con Centroamérica*, 65-84.

Xalma, Cristinay Martín Rivero Illa (2021). *Instrumentos innovadores, cooperación financiera, Sur-Sur y Triangular*. Documentos de trabajo (Fundación Carolina): Segunda época 55.

Anexo I. Instrumentos

CUESTIONARIO PARA LAS AGENCIAS E INSTITUCIONES ENCARGADAS DE LA CSS (INSTRUMENTO I)

Este cuestionario está enmarcado en el estudio “Estrategias y respuestas institucionales de CSS y CT Iberoamericana frente a la emergencia del COVID 19.” El estudio está siendo elaborado por el PIFCSS, dentro de las actividades incluidas en nuestro POA 2022, con el apoyo de la Dra. Ninfa M. Fuentes.

El estudio busca, primero, contribuir a la comprensión de cómo ha sido la respuesta institucional de los países miembros, a través de experiencias y características de las actividades en materia de CSS y CT implementadas ante la emergencia de la COVID-19. Segundo, analizar los alcances de dichas experiencias en sus distintas dimensiones, temas, y sectores. Tercero, identificar los desafíos comunes ante esta y futuras emergencias, las buenas prácticas desarrolladas para enfrentarlas y las lecciones aprendidas que sean útiles en el futuro y para otras agencias e instituciones encargadas de la CSS en Iberoamérica. Para la realización del estudio está previsto realizar una serie de instancias de intercambio con los países miembros.

En este sentido, agradeceríamos mucho su valiosa participación en el estudio contestando el cuestionario que encontrarán a continuación. El tiempo de respuesta estimado es de 25 minutos. De acuerdo con el cronograma de trabajo, el plazo para contestar el cuestionario está previsto para el día viernes 18 de noviembre.

Por otra parte, en una segunda instancia, la consultora Ninfa M. Fuentes, se pondrá en contacto con algunos países para profundizar a través de una entrevista sobre los aspectos más relevantes de su experiencia en relación con las respuestas institucionales vinculadas a la experiencia de CSS y CT frente a la emergencia de la pandemia. En el cuestionario adjunto se solicita proporcionar el contacto de la persona de referencia.

Agradecemos de antemano su apoyo y colaboración en el proceso.

1. ¿En qué medida considera que la COVID-19 afectó al funcionamiento y trabajo de la agencia o institución de cooperación?				
1	2	3	4	5
Nada				Extremadamente

2. En caso de que considere que la COVID-19 afectó al funcionamiento de la agencia o institución de cooperación ¿cómo se afectó su operación y trabajo?

3. Cobertura. Desde el surgimiento de la pandemia COVID-19 ¿en qué sectores se concentró el trabajo de la agencia/institución de CSS? ¿Fueron éstos los sectores más afectados por la COVID-19? ¿Hubo cambios con respecto a los sectores en los que la agencia/institución trabaja usualmente?

4. ¿Considera que el trabajo previo en los siguientes sectores permitió enfrentar más ágil y eficientemente los efectos de la COVID-19?	Sí	No
Respuesta sanitaria		
Respuesta económica		
Inclusión social		
Medio ambiente		
Gestión de desastres		
Modernización institucional		
Otro(s):		

5. Desde el surgimiento de la pandemia COVID-19 ¿en qué temas se concentró el trabajo de la agencia/institución de CSS? ¿Hubo cambios con respecto a los temas en los que la agencia/institución trabaja usualmente?

6. En relación con la composición geográfica tradicional y socios usuales en el trabajo de la agencia/institución encargada de la CSS ¿Hubo cambios a partir de la emergencia de la pandemia? En caso afirmativo, ¿cuáles fueron las motivaciones de estos cambios?

7. Funcionamiento / operación. En caso de haber tenido efectos negativos en el funcionamiento de la agencia o institución de CSS, ¿qué aspectos sufrieron mayores efectos de la irrupción de la COVID-19?	
Estrategias de cooperación	
Gestión, ejecución e implementación	
Fortalecimiento institucional	
Gobernanza interna (por ejemplo, coordinación de cuerpos colegiados)	
Mecanismos de capacitación, transferencia y acceso a la información y conocimiento	
Monitoreo y evaluación	
Planificación	
Transparencia y rendición de cuentas	
Visibilidad de acciones e iniciativas	

8. ¿Hubo efectos negativos de la irrupción de la COVID-19 sobre los recursos de la agencia/institución de cooperación? En caso afirmativo, ¿qué aspectos sufrieron mayores efectos de la COVID-19? (por ejemplo, presupuesto, captación y disponibilidad de recursos, eficiencia en el uso de recursos, entre otros).

9. A partir de la emergencia de la COVID-19, ¿la agencia o institución de cooperación sufrió situaciones inusuales o inesperadas? En caso afirmativo, ¿cómo las enfrentó o resolvió?

10. ¿Hubo demoras en la puesta en marcha de acciones e iniciativas de CSS para enfrentar la pandemia? En caso afirmativo ¿cuáles fueron las principales razones para que no se pudiesen poner en marcha con más rapidez dichas acciones e iniciativas? (Por ejemplo, falta de redes y estructuras organizacionales previas, falta de capacidad técnica, falta de recursos, entre otras).

11. Las actividades de la agencia o institución de CSS ¿fueron coherentes con la estrategia nacional para enfrentar la pandemia del Estado? ¿Cómo fue la coordinación con otras instituciones y organizaciones del Estado?

12. La emergencia de la pandemia ¿afectó el logro de los ODS prioritarios para la agencia o institución de CSS? ¿Hubo otros efectos negativos en su papel, actividades y responsabilidades en las agendas globales de desarrollo? En caso afirmativo, ¿cómo fueron estos efectos? ¿qué acciones tomó la agencia o institución?

13. A partir de las experiencias frente a la emergencia de la COVID-19, ¿se identificaron desafíos para las actividades, trabajo o funcionamiento de la agencia o institución de CSS para enfrentar futuras emergencias? En caso afirmativo, ¿cuáles son dichos desafíos?

14. Innovación y buenas prácticas. ¿Cuáles fueron las buenas prácticas en las actividades y funcionamiento de la agencia o institución de CSS para enfrentar la COVID-19? ¿Sería deseable replicar estas prácticas en otras agencias o instituciones de CSS? En caso afirmativo, ¿qué aspectos deben considerarse para replicarlas exitosamente?

15. La agencia o institución de CSS, ¿puso en marcha actividades e iniciativas novedosas frente a la emergencia de la COVID-19? ¿Es deseable, y en su caso posible, sostener estas actividades e iniciativas en el tiempo?

16. En su caso, ¿cuáles fueron las principales lecciones aprendidas con respecto al funcionamiento y actividades de la agencia o institución de CSS frente a la emergencia de la COVID-19?

17. A partir de las experiencias frente a la emergencia de la COVID-19, ¿sería deseable hacer modificaciones en el trabajo o funcionamiento de la agencia o institución de CSS para enfrentar futuras emergencias? En caso afirmativo, ¿cuáles serían dichas modificaciones?

PREGUNTAS SECTOR ACADÉMICO (INSTRUMENTO II)

1. ¿Qué efectos tuvo la emergencia de la COVID-19 en la CID? En su caso, ¿cuáles fueron las transformaciones más relevantes para el sistema de CID?

2. ¿De qué manera influyó la COVID-19 en la CSS? ¿Cómo fue la respuesta de los países desde la CSS a la emergencia de la pandemia? Si los hubiera, ¿cuáles fueron los principales cambios en el desarrollo de la CSS?

3. ¿Qué impacto tuvo la emergencia de la COVID-19 en la CT? ¿Cómo fue la respuesta de los países desde la CSS a la emergencia de la pandemia? Si los hubiera, ¿cuáles fueron los principales cambios en el desarrollo de la CT?

4. ¿Considera que, en general, los mecanismos de coordinación regionales en Iberoamérica fueron capaces de hacer frente a los desafíos por el surgimiento de la pandemia?

5. ¿Cómo afectó la emergencia de la pandemia el trabajo y funcionamiento de las distintas instancias encargadas de la CSS y CT?

6. En general, ¿cómo se inscribe el trabajo de las instancias participantes en CSS y CT las acciones nacionales de respuesta a la COVID-19? ¿En el caso de instancias nacionales, cómo fue la coordinación con otras áreas del Estado?

7. ¿Cuáles fueron las buenas prácticas en el funcionamiento y trabajo de las instancias participantes en CSS y CT en respuesta a la COVID-19? ¿Cuáles fueron las más relevantes? ¿Qué aspectos deben considerarse para replicar exitosamente estas prácticas en otras instancias participantes en CSS y CT?

8. ¿Cuáles considera que fueron las lecciones aprendidas en el funcionamiento y trabajo de las instancias participantes en CSS y CT en respuesta a la COVID-19? ¿Qué ajustes o cambios serían deseables en el trabajo y funcionamiento de las distintas instancias que participan en CSS y CT para enfrentar futuras emergencias?

9. ¿Qué desafíos se mantienen para el funcionamiento y trabajo de instancias participantes en CSS y CT para hacer frente a la COVID-19 y a futuras emergencias?

10. ¿Considera que las instancias participantes en CSS y CT pusieron en marcha actividades e iniciativas novedosas frente a la emergencia de la COVID-19? ¿Es deseable, y en su caso posible, sostener estas actividades e iniciativas en el tiempo?

11. A partir de las experiencias frente a la COVID-19, ¿qué aspectos podrían mejorar en el trabajo o funcionamiento de las instituciones encargadas de la CSS y CT para enfrentar futuras emergencias?

PREGUNTAS BASE PARA PROFUNDIZAR EN GRUPOS FOCALES/ ENTREVISTAS INDIVIDUALES

NOTA. Las preguntas para las entrevistas a los actores relevantes en las agencia e instituciones encargadas de la CSS se actualizarán de acuerdo con los hallazgos de las respuestas al cuestionario que les fue enviado con anterioridad (Instrumento 1).

Por favor, conteste las siguientes preguntas, en relación con las actividades de CSS y CT que realiza la agencia o institución encargada de la CSS y CT.

Primera parte

De acuerdo con los resultados del cuestionario (Instrumento 1), se harán preguntas específicas que expliquen las respuestas sobre las que sea necesaria o deseable más información de acuerdo con los objetivos de este estudio.

Segunda parte

1. ¿Cuáles fueron los principales mecanismos en acción en las respuestas institucionales de CSS y CT frente a la COVID-19? ¿Cuáles de estos mecanismos pueden ser útiles en futuras emergencias?

2. En el trabajo de la agencia o institución de CSS y CT para hacer frente a la COVID-19 ¿qué componentes fueron más novedosos?

3. ¿Qué factores fueron determinantes en los resultados positivos/negativos del trabajo de la agencia o institución encargada de CSS y CT?

4. ¿Qué tipo de recursos se requirieron para atender los desafíos de la COVID-19? ¿Cuál fue el origen de dichos recursos? ¿Es este último distinto al origen tradicional de dichos recursos?

5. ¿Se enfrentaron situaciones no previstas? En caso afirmativo, ¿qué situaciones se presentaron? ¿Cómo se resolvieron?

6. ¿Qué capacidades o procesos de la agencia o institución encargada de la CSS y CT se robustecieron al enfrentar la emergencia de la COVID-19?

7. ¿Podría profundizar en los principales mecanismos de las buenas prácticas en las actividades de la agencia o institución de CSS y CT para enfrentar la COVID-19?

8. ¿Podría explicar con mayor detalle las lecciones aprendidas en las actividades de la agencia o institución de CSS y CT para enfrentar la COVID-19?

9. A partir de las experiencias frente a la COVID-19 ¿qué aspectos podrían mejorar en el trabajo o funcionamiento de la agencia o institución de CSS y CT para enfrentar futuras emergencias?

Anexo II. Agencias e instituciones de cooperación participantes

País	Institución
Andorra	Ministerio de Asuntos Exteriores de Andorra
Argentina	Agencia Argentina de Cooperación y Asistencia Humanitaria Cascos Blancos. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina.
Chile	Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
Colombia	Cooperación Internacional Ministerio de Relaciones Exteriores Agencia Presidencial de Cooperación.
Costa Rica	Dirección de Cooperación Internacional Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica
Cuba	Ministerio de Comercio Exterior y La Inversión Extranjera. Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba
Ecuador	Dirección de Cooperación Internacional. Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de Ecuador.
El Salvador	Dirección General de Cooperación para el Desarrollo. Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.
Guatemala	Cooperación Internacional y Alianzas para el Desarrollo. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala.
México	Agencia Mexicana de Cooperación para el Desarrollo (AMEXCID) Secretaría de Relaciones Exteriores de México.
Nicaragua	Secretaría de Cooperación Externa Ministerio de Relaciones Exteriores Cooperación Internacional.
Panamá	Ministerio de Relaciones Exteriores. Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá.
Paraguay	Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social. Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay.
Perú	Agencia Peruana de Cooperación Internacional. Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú.
Portugal	Instituto de la Cooperación y de la Lengua – CAMOES. Ministerio de Relaciones Exteriores de Portugal.
República Dominicana	Cooperación Internacional Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. Ministerio de Relaciones Exteriores de República Dominicana.
Uruguay	Agencia Uruguay de Cooperación Internacional. Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay.

Anexo III. Entrevistas sector académico

Alexis Berg
Lorena Gómez Ruano
Mariana Jiménez Canet Atilano
Elena Montijano Sánchez
Javier Urbano Reyes

ESTRATEGIAS Y RESPUESTAS INSTITUCIONALES DE CSS Y CT
IBEROAMERICANA FRENTE A LA EMERGENCIA COVID-19



PROGRAMA IBEROAMERICANO
PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA

**COOPERACIÓN
SUR - SUR**

Teatinos 180, Piso 7
Santiago, Región Metropolitana - República de Chile
www.cooperacionsursur.org



@PIFCSS



/cooperacionsursur



/cooperacionsursur