



COMILLAS
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

Facultad de Ciencias Humanas y Sociales

Grado en Relaciones Internacionales

**COOPERACIÓN INTERNACIONAL
DESCENTRALIZADA**

ALINEACIÓN ENTRE LAS ESTRATEGIAS LOCALES
ESPAÑOLAS Y EL MARCO INTERNACIONAL

Estudiante: María Jiménez Lozano

Director: Prof. Andrea Betti

Madrid, Abril 2024

RESUMEN

Este trabajo analiza el papel de la cooperación internacional descentralizada y cómo esta se ve impulsada por las políticas implementadas por la ONU y la UE. El caso que se propone es un acuerdo entre España y Perú, en el que concretamente se encuentran involucrados los objetivos relacionados con la promoción de la educación y la erradicación de la pobreza. Tras hacer un análisis de los objetivos de diferentes niveles desde el local hasta el global, se hace una alineación de estos para comprender cómo todos los escalones trabajan para conseguir un mismo fin: la promoción de los derechos humanos y el desarrollo sostenible. Finalmente se presenta el Memorando de Entendimiento como instrumento mediante el cual este tipo de cooperación puede realizarse de manera efectiva.

ABSTRACT

This paper analyzes the role of decentralized international cooperation and how it is driven by the policies implemented by the UN and the EU. The proposed case is an agreement between Spain and Peru, specifically involving objectives related to the promotion of education and the eradication of poverty. After analyzing objectives from distinct levels (local to global), an alignment of these is made to understand how all the levels work together to achieve the same goal: the promotion of human rights and sustainable development. Finally, the Memorandum of Understanding is presented as a tool through which this type of cooperation can be effectively conducted.

PALABRAS CLAVE

Cooperación Internacional, ONU, UE, Entidades Locales, España y Perú.

KEY WORDS

International Cooperation, UN, EU, Local Entities, Spain, and Peru.

ÍNDICE

1. CUESTIONES GENERALES.....	5
1.1 GLOSARIO.....	5
1.2 INTRODUCCIÓN.....	6
2. CONTENIDO	8
2.1 FINALIDAD Y MOTIVOS	8
2.2 ESTADO DE LA CUESTIÓN	10
2.3 MARCO TEÓRICO	16
i. REALISMO.....	16
ii. LIBERALISMO INSTITUCIONAL.....	18
iii. POLÍTICA EXTERIOR (FOREIGN POLICY ANALYSIS).....	19
2.4 OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN.....	22
2.5 METODOLOGÍA DEL TRABAJO.....	24
i. MÉTODO CUALITATIVO.....	24
ii. TÉCNICAS DE RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS DATOS	25
CASO DE ESTUDIO	26
ANÁLISIS DE DOCUMENTOS.....	27
2.6 ANÁLISIS Y DISCUSIÓN.....	28
i. MARCO GENERAL.....	29
ii. ALINEACIÓN ENTRE AGENDAS	36
iii. INDICADORES DE SEGUIMIENTO.....	40
iv. MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO.....	44
ESTRUCTURA	44
BENEFICIOS	46
LIMITACIONES.....	47
3. CONCLUSIÓN.....	48
4. BIBLIOGRAFÍA	52
5. ANEXOS	57

A los muchachos de la casita Don Bosco

1. CUESTIONES GENERALES

1.1 GLOSARIO

ABREVIATURA	SIGNIFICADO
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
AUE	Agenda Urbana Española
CE	Constitución Española, 1978
EELL	Entidad(es) Local(es)
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
MOU	Memorando de Entendimiento (en inglés: Memorandum of Understanding)
NGEU	Fondos Next Generation de la UE
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OE	Objetivo Estratégico
ONU	Organización de Naciones Unidas
OOII	Organizaciones Internacionales
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea

1.2 INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, la Cooperación Internacional ha sido de gran importancia en las Relaciones Internacionales. Por ello, este trabajo investiga y muestra el papel que juegan las Políticas de Cooperación al Desarrollo que presentan tanto la Organización de Naciones Unidas (ONU) como la Unión Europea (UE). Muestra de qué manera estas líneas de acción pueden ser acogidas por actores subestatales de un Estado Miembro para poder realizar un Acuerdo de Cooperación Internacional con un país tercero.

La Cooperación Internacional al Desarrollo surge gracias al anhelo de construir un espacio en el que promover los derechos y libertades fundamentales del ser humano tras el oscuro período de las Guerras Mundiales. Se configura como un instrumento esencial para que la humanidad pueda vivir con bienestar y los estados sean capaces de establecer relaciones pacíficas entre ellos, previniendo guerras y abogando por la solidaridad. Con la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945, se sientan las bases para el mantenimiento de la paz, los derechos humanos, la promoción de justicia internacional y el desarrollo sostenible (Álvarez Orellana, 2012).

Desde su creación, la ONU ha sido una de las Organizaciones Internacionales más importantes, siendo guía para todos los países del mundo. En septiembre de 2015 estableció los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) necesarios para abordar los desafíos globales a los que se enfrenta el mundo en la actualidad, entre los que se incluyen la pobreza, el hambre, la salud, la educación o la justicia social.

Por otro lado, la Unión Europea defiende en su Tratado fundacional que ella misma se fundamenta en “los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías” (art. 2, TUE, 2010), además de “promover un sistema internacional basado en una cooperación multilateral sólida y en una buena gobernanza mundial” (art. 21 TUE). Por tanto, podemos ver cómo ambas organizaciones internacionales ejercen un papel impulsor global para la cooperación internacional al desarrollo, de manera que se defiendan los derechos humanos y se traten de erradicar lo máximo posibles situaciones de pobreza y desigualdad.

Sin embargo, estas políticas globales deben ser trasladadas al campo de lo local, en el que se ubica la cooperación internacional descentralizada. Es por ello por lo que este trabajo hace una alineación entre los objetivos internacionales y los de carácter local, reflejando cómo hay un apoyo por parte de los grandes actores para que se lleven a cabo estas acciones por actores subestatales. Este trabajo se centra en la cooperación que puede desarrollar una Entidad Local de España con una Entidad Local de Perú. La razón de escoger como uno de los sujetos a una Entidad Local de España es por razones de impacto y probabilidad, mientras que la elección de Perú se debe tanto por ser un país en el que se debe enfrentar la pobreza, como por razones más personales explicadas en el siguiente apartado.

El instrumento para llevar a cabo la cooperación analizado en este Trabajo de Investigación es el de un Memorando de Entendimiento (MOU por sus siglas en inglés: Memorandum of Understanding). Se trata de un documento en el que se expresan las declaraciones de voluntades de representantes de dos o más entidades para actuar con un objetivo común. La ventaja de este tipo de acuerdo es que las partes no se comprometen jurídicamente, y que no existe regulación jurídica que los integre, por lo que hay una mayor libertad de contenidos y una mayor agilidad en la tramitación. Por tanto, uno de los objetivos futuros que se pretenden a partir de esta investigación es la de realizar Cooperación Internacional descentralizada entre España y Perú a través de la herramienta del MOU.

2. CONTENIDO

2.1 FINALIDAD Y MOTIVOS

La finalidad de este trabajo es: primero, entender el papel que juegan las organizaciones internacionales en el impulso de la realización de cooperación internacional; segundo, analizar la necesidad global de esta cooperación para el desarrollo; y, por último, comprender qué pasos se deben seguir para poder realizarla. En un contexto tan globalizado como el nuestro, las organizaciones internacionales juegan un papel muy potente, al contar con bastantes recursos, experiencia y conocimiento. En el ámbito de la Cooperación Internacional, tienen unas políticas marcadas para que la solidaridad global pueda verse aumentada gracias al apoyo de todos los países.

La necesidad de esta cooperación es vital para que los países en vías de desarrollo puedan aprender de la experiencia de aquellos que van un paso por delante. Para poder hacer frente a los desafíos a los que se enfrenta el mundo, la cooperación internacional al desarrollo es una pieza clave para el progreso. Y la buena noticia es que esta cooperación se puede realizar de diversas maneras. En esta investigación se analizará el modo del Memorando de Entendimiento, una forma de cooperación internacional entre Entidades Locales.

Por otro lado, los motivos de esta investigación pueden dividirse entre los académicos y en los humanos. Dentro de los académicos se encuentra la inquietud de estudiar en profundidad cómo dos Organizaciones Internacionales pueden ser motor de cambio, y cómo una Entidad Local de un municipio de España puede salir de su supuesto ámbito de trabajo para cooperar internacionalmente. Esta investigación se centra también en analizar cómo un organismo tan pequeño en el mundo como el Ayuntamiento de un municipio cualquiera, puede aportar su granito de arena en la lucha contra las desigualdades y la promoción de los derechos humanos a escala internacional, gracias a las políticas nacionales e internacionales.

Las razones más humanas nacen de mi experiencia personal de voluntariado en Perú. Mi destino fue una Casa de Acogida para varones, en la capital del país, Lima. Esta Casa de Acogida de la obra salesiana, acoge a más de 50 jóvenes de edades entre 13 y 23 años

por cuestiones económicas, familiares y personales. Esta casa les permite realizar la Educación Secundaria, y posteriormente unos Estudios Superiores más técnicos, para que finalmente exista una inserción al mundo laboral. Estando allí, pude ver en primera persona la necesidad de recursos que tiene Perú, un país tremendamente rico en cultura, tradiciones y humanidad, pero donde hay una enorme pobreza económica. Según el Informe del Banco Mundial de 2023, “la vulnerabilidad a la pobreza en el Perú ha alcanzado su nivel más alto en dos décadas, lo que pone a un porcentaje importante de la población en riesgo inminente frente a cualquier choque” (p. 11). Por ello, este trabajo de investigación tiene como finalidad a largo plazo que Perú sea parte de un potencial acuerdo de Cooperación Internacional con España.

Personalmente, tengo un gran interés en la investigación de este Trabajo. Primero por entender cómo la Administración Pública de España puede nutrirse de las políticas y las líneas de acción de la ONU y de la UE para poder llegar a realizar un Acuerdo de Cooperación Internacional al Desarrollo con un país como Perú, y estudiar a fondo cómo funciona la Administración Local del país. Además, gracias a mi experiencia de voluntariado, hay muchas razones que me impulsan a hacer esta investigación, tras ver la realidad social que viven muchas personas en este país. Al mismo tiempo, creo que esta investigación puede tener un gran impacto, ya que se trata de una cooperación que pueden llevar a cabo las más de 8.000 Entidades Locales que se encuentran en España, administraciones que cuentan con una gran cantidad de fondos.

2.2 ESTADO DE LA CUESTIÓN

Este Trabajo de Fin de Grado surge principalmente del fenómeno evolutivo actual por el que las economías del mundo se integran crecientemente a través del comercio, los flujos financieros y los movimientos de personas, ideas y conocimientos: la Globalización. Este hecho lo encontramos desde la antigüedad en nuestra sociedad, pero ha recibido un gran impulso desde la Segunda Guerra Mundial, ya que tuvieron lugar una serie de factores como el respaldo político-institucional, los avances en el transporte y las comunicaciones, el progreso y difusión de la tecnología y la movilidad de capital (Fanjul, 2020).

Gracias a este fenómeno, se pueden buscar repuestas a los desafíos globales a los que se enfrenta el mundo mediante la Cooperación Internacional. Este tipo de cooperación no tiene una definición fija porque ha ido evolucionando a lo largo de los años, pero tiene ciertos elementos inherentes, como la respuesta al criterio de corresponsabilidad, la solidaridad entre los pueblos, y el respeto y protección de los derechos humanos. En su artículo, Larrú-Ramos defiende cómo es concretamente el Bien Común el eje renovador de la Cooperación Internacional, ya que “crea vínculos relacionales basados en el valor de vivir juntos y libre de miseria” (2023, p. 69).

La creciente importancia de la Cooperación Internacional “se sustenta gracias a la diversificación de la agenda internacional que actualmente va mucho más allá de temas económicos y de seguridad (Duarte Herrera, & González Parias, 2014, p. 118)”. Esta cooperación es esencial como instrumento de lucha contra la pobreza, el logro de los objetivos globales y la ampliación de las capacidades de los individuos (Álvarez Orellana, 2012). Sin embargo, es cierto que debe haber un seguimiento a la hora de entregar y gestionar lo recibido, y unos objetivos y metas claros, ya que el mayor problema que enfrenta la Cooperación Internacional es el de la mala utilización de los fondos y la corrupción de las instituciones receptoras. Los recursos deben ser usados en todo su potencial y generar un efecto real en el desarrollo. Por ello, es fundamental que los compromisos sean éticos y comprometidos con los objetivos (Fernández Salinas, 2022).

En este sentido, la ONU juega un papel muy importante en la Cooperación Internacional, sobre todo desde 2015, año en el que creó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que recoge los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Esta

Agenda tiene por objeto “fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad” (ONU, 2015) y la “erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema” (ONU, 2015), siendo un requisito indispensable para el desarrollo sostenible global.

Integra y equilibra tres dimensiones esenciales del desarrollo sostenible como son la económica, la social y la ambiental, proporcionando una valiosa hoja de ruta para articular la formulación de políticas mundiales. Esta Agenda constituye el nuevo marco de trabajo global para erradicar la pobreza y lograr un desarrollo sostenible a escala mundial. Presenta 17 objetivos genéricos, que se materializan en otras 169 metas medibles a través de 230 indicadores verificables, y al ser de carácter universal, es de aplicación para los 193 Estados Miembros.

Sin embargo, Gómez Gil presenta en 2018 una serie de críticas a estos objetivos, empezando por lo idealistas que son las metas, y la inviabilidad de algunos de los indicadores aprobados. Por otro lado, buena parte de estos objetivos y metas provienen de acuerdos, cumbres y conferencias internacionales fijadas hace años e incumplidas de forma sistemática, ya que la mayoría de los firmantes de estos acuerdos, incluida esta Agenda, son figuras políticas con poco interés en que muchos de estos objetivos se cumplan. Por último, estipula cómo “los ODS mantienen la tradición de acuerdos utópicos promovidos por la ONU, pero sin responsabilidades precisas, lo que facilita su incumplimiento” (Gómez Gil, 2018, p. 115).

A pesar de todas estas críticas, la Agenda 2030 sirve de guía para todos los países del mundo y es una base importante en la Cooperación Internacional, por lo que este Trabajo de Investigación, con el fin de realizar un posible Memorando de Entendimiento entre España y Perú, se basa en el acercamiento al cumplimiento de principalmente dos de estos objetivos: el fin de la pobreza (ODS 1) y la educación de calidad (ODS 4). Otro de los objetivos que puede verse satisfecho a través de este acuerdo es el de la reducción de desigualdad (ODS 10).

Al mismo tiempo, la Cooperación al Desarrollo es uno de los pilares fundamentales de la acción exterior de la UE, teniendo su origen con la firma del Tratado de Roma en 1957 (Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2023). En el ámbito de

la Cooperación Internacional, podemos ver cómo en las fuentes originarias de la UE existe una preocupación por apoyar el progreso sostenible de los países en desarrollo con el objetivo de reducir, y finalmente, erradicar la pobreza, y promover un sistema internacional basado en una cooperación multilateral sólida (art. 21 TUE). Además, la UE da libertad a los Estados Miembros para que puedan cooperar individualmente en el marco de sus competencias con terceros países y organizaciones internacionales competentes (art. 211 TFUE), respetando siempre los compromisos acordados en el marco de las Naciones Unidas u otras Organizaciones Internacionales (art. 208 TFUE).

La UE es, según la Oficina de Publicaciones de la UE, el mayor contribuyente del mundo en materia de Cooperación Internacional, colaborando con 160 países (2023), al mismo tiempo que es el mayor donante de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) (Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2019). El Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional – Europa Global abarca la cooperación con todos los terceros países, siendo el principal instrumento de financiación de la acción exterior de la UE desde la adopción del Marco Financiero Plurianual para el período 2021-2027, con una asignación total de 79.500 millones de euros (Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2023).

En 2017, se llevó a cabo por parte del Consejo de la Unión Europea el Consenso Europeo en materia de Desarrollo, que se encarga de alinear la acción de la UE en este ámbito con los ODS de la ONU, enunciando que:

“La UE y sus Estados miembros deben responder a los desafíos y las oportunidades mundiales actuales teniendo en cuenta la Agenda 2030. Aplicarán la Agenda 2030 en todos los aspectos internos y externos de sus políticas, en un planteamiento global y estratégico, integrando de forma equilibrada y coherente las tres dimensiones del desarrollo sostenible y abordando los vínculos entre los diferentes ODS,” (Consejo de la Unión Europea, 2017).

Por tanto, la Agenda 2030 se deberá aplicar en su totalidad y en todas las decisiones que tome tanto la UE como sus Estados Miembros. En consecuencia, se requieren amplias estrategias nacionales en materia de desarrollo sostenible que tengan en cuenta los ODS. El Consejo de la Unión Europea exige a sus EEMM que, al poner en práctica políticas de Cooperación para el Desarrollo, presten especial atención a las interrelaciones de las políticas de la ONU con las de la UE, para ser reflejo de los temas

clave de la Agenda 2030.

Todas estas consideraciones, se tienen en cuenta en la realización de este Trabajo de Fin de Grado, por ser España un EEMM tanto de la UE como de la ONU. Los países propuestos para realizar el Caso de Estudio son España y Perú. En este trabajo se sugiere la figura del Memorando de Entendimiento como instrumento para la cooperación internacional entre entidades. Se deberán seguir las indicaciones de cómo se realizan actuaciones de Cooperación Internacional desde un EEMM con un país tercero a la UE, tratando de cumplir en todo momento con los ODS, debido a su alcance universal, y por indicarlo de esta manera la UE.

Como se ha mencionado antes, la razón de escoger una Entidad Local para que sea uno de los sujetos de la Cooperación Internacional, versa en cuestiones de razón y probabilidad. España divide su Administración en tres niveles diferentes: el nivel estatal; el nivel autonómico, contando con diecisiete Comunidades Autónomas y dos ciudades con Estatuto de Autonomía (Ceuta y Melilla); y el nivel local, en el que se integran más de 8.000 Entidades Locales (artículo 2, Ley 40/2015). Debido a la gran diferencia de número de administraciones dentro de cada nivel, se puede ver cómo la realización de un Acuerdo Internacional por parte de una Entidad Local es mucho más probable que por parte del nivel estatal o del autonómico. De tal manera, este trabajo de investigación con su proposición de un Acuerdo de Cooperación Internacional puede servir de modelo para el resto de las Entidades Locales que quieran adentrarse en el mundo de la Cooperación Internacional.

Además, la competencia de Cooperación Internacional en España es compartida entre el Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, por lo que estas últimas tienen plena capacidad de acción en este ámbito, siempre que exista una concordancia entre la estrategia de Cooperación Internacional de los Municipios y la del Estado. Esta cooperación descentralizada que encontramos en el sistema español es “una de las señas de identidad y fortalezas de la cooperación al desarrollo sostenible española y expresión solidaria de sus respectivas sociedades” (artículo 35, Ley 1/2023). Por tanto, esta cooperación puede realizarse a partir de fondos municipales de cooperación con los que cuenta la EELL.

La contraparte de este acuerdo de Cooperación al Desarrollo es la Entidad Local de Perú. Según el Reporte Mundial del Banco Mundial, “el Perú afronta una mayor pobreza ahora que antes de la pandemia” (Banco Mundial, 2023). La pandemia del Covid-19 golpeó al país con extrema dureza y provocó que muchos servicios sociales como salud, educación y protección social se vieran desbordados, mostrando los límites del sistema peruano. Además, la mayoría de la población es pobre o corre el riesgo de volver a caer en la pobreza, y al mismo tiempo, “el empleo informal de más del 70% del mercado laboral peruano constituye un importante desafío social y económico” (Comisión Europea, 2021).

Este acuerdo pretende mejorar y fortalecer la situación del país en cuestiones de pobreza y educación, ya que están fuertemente vinculadas. Mediante el análisis del modelo de regresión logística, Quispe y Garay presentaron en 2019 determinantes de la pobreza en el Perú. Entre las causas que aumentan la probabilidad de caer en la pobreza se encuentran el hecho de que el jefe del hogar tenga como lengua nativa una de las lenguas originarias del país (quechua, aymara...), que la familia tenga un gran número de miembros y la falta de educación.

De este último punto cabe destacar que “los resultados hallados muestran que la educación incide significativamente sobre la probabilidad de reducir la pobreza” (Quispe & Garay, 2019, p. 70). Actualmente, “la calidad de la educación, medida por el porcentaje de niños y jóvenes que muestran un desempeño satisfactorio en lectura y matemáticas es de 24 por ciento en educación primaria y 9 por ciento en secundaria” (Banco Mundial, 2023, p.45). El Marco de Asociación País de España-Perú para los años 2019-2022 muestra cómo mejorar los niveles de logros de aprendizaje de los estudiantes constituyó uno de los objetivos prioritarios de la Política General de Gobierno en el marco del eje de Desarrollo social y bienestar de la población (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación [MAUC], 2019).

Perú es un país que actualmente recibe ayuda tanto de España como de la UE. En primer lugar, se debe hacer referencia a la ayuda que aportan las Entidades Locales españolas, por tratarse del sujeto parte del MOU propuesto en este trabajo. El Marco de Asociación País para los años 2019-2022 muestra cómo tanto las Comunidades Autónomas como las Entidades Locales aportan buena parte de la AOD española a los

países socios. Estas “aportan hacia Perú numerosas ayudas, [...] que son muy significativas en número: más de 50 EELL en 2016, lo que evidencian los estrechos vínculos de colaboración y solidaridad entre España y Perú” (MAUC, 2019, p. 26).

En cuanto a la UE, el Programa Indicativo Multianual 2021-2027 para la República de Perú muestra como este se trata de un socio económico y comercial clave para la UE en la región latinoamericana debido a que ambos tienen una serie de valores comunes y tienen una firme creencia en el multilateralismo, la democracia y los derechos humanos. Por ello, la UE aporta a través de este programa una suma de 57 millones de euros para el período inicial 2021-2024, dividido en las siguientes partidas: transición circular (54.4% del total), Desarrollo Humano (26.3%), Gobernanza y Estado de Derecho (7.5%) y Medidas de Apoyo (11.8%) (Comisión Europea, 2021).

2.3 MARCO TEÓRICO

El Marco Teórico de este trabajo de investigación está formado por el análisis de diferentes teorías de Relaciones Internacionales, por ser un trabajo que se lleva a cabo en el marco internacional entre diferentes países. Se puede definir Relaciones Internacionales como la disciplina que incluye las dinámicas sociales que moldean la comunidad global, involucrando aspectos políticos, económicos y culturales, abarcando las relaciones entre Estados, así como entre diferentes actores de la sociedad internacional, como Empresas Multinacionales, Organizaciones No Gubernamentales e Individuos. También incluye las conexiones que se establecen entre estos actores y los Estados en sí, conformando una red compleja de interacciones a nivel global (Ayllón, 2007).

i. REALISMO

El enfoque realista en las relaciones internacionales, tal como se refleja en el artículo de Ayllón (2007), aborda la dinámica de la cooperación internacional y la ayuda externa desde una perspectiva centrada en el interés nacional y la competencia entre Estados. Para los realistas, la supervivencia y la seguridad nacional se erigen como los objetivos fundamentales de la acción estatal, extendiéndose esta lógica a la política exterior y a la asistencia externa.

Desde esta óptica, la cooperación se presenta como problemática, arraigada en la noción de "suma cero", donde las ganancias de un Estado equivalen a las pérdidas de otro. La ayuda externa se concibe como una herramienta estratégica para preservar y expandir el poder estatal. Los realistas sostienen que la cooperación internacional se impulsa por la búsqueda de influencia política, prestigio, ventajas geoestratégicas y otros beneficios que contribuyan al crecimiento y seguridad del Estado. En este marco, la ética en las políticas de ayuda se subordina a la lógica de maximizar el interés nacional, reflejando la concepción realista de que la moralidad en la política exterior se define en función de los intereses nacionales.

La moralidad y la ética quedan en segundo plano, ya que las acciones de los

Estados están intrínsecamente vinculadas a la preservación y promoción de sus intereses nacionales en un mundo caracterizado por la anarquía y la competencia. A su vez, el contexto histórico, marcado por las secuelas devastadoras de la Primera Guerra Mundial y el fracaso de la Liga de las Naciones en 1919, incitó un debate crucial entre idealistas y realistas, señalando el auge de la corriente realista, como indica Jiménez (2003). El realismo clásico, según este autor, se distinguió por la intención de estudiar el sistema internacional de manera objetiva, sin caer en prescripciones idealistas sobre cómo debería ser.

Siguiendo la perspectiva realista, el objetivo primordial de los Estados es “la maximización del poder, por lo que se rechaza la armonía de intereses entre ellos y se reconoce que el conflicto y la anarquía son inherentes al sistema internacional” (Jiménez, 2003, p. 122). Esta visión es ampliada por Pauselli (2013), al explicar que el realismo considera las relaciones internacionales como manifestaciones de comportamientos egoístas de los Estados, enfocados en la búsqueda de mayor poder, seguridad y la maximización del interés nacional.

Todo esto se ve reflejado en las obras de autores clásicos del Realismo, como pueden ser Hans Morgenthau (Realismo Clásico) o Kenneth Waltz (Realismo estructural). El primero discute en su obra *Politics among Nations* (1948) la necesidad de un equilibrio entre el poder y los intereses nacionales, que son las guías de la política internacional. Su visión deja en un segundo plano a los ideales y la moral con respecto al poder y la seguridad. Por otro lado, en *Theory of International Politics* (1979), Kenneth Waltz se centra en la estructura del sistema internacional y en los efectos que esta puede tener en el comportamiento estatal, sin entrar en profundidad en las características internas de los estados o de la naturaleza humana.

La noción de cooperación internacional en el realismo se aborda desde la utilidad nacional. En consecuencia, la cooperación oficial al desarrollo se interpreta como una herramienta para promover los intereses nacionales, ya sea generando mayor seguridad mediante alianzas con Estados afines o impulsando el comercio bilateral para aumentar la riqueza nacional. En este contexto, la cooperación internacional se convierte en un medio estratégico para la promoción de los intereses nacionales en el escenario global.

La teoría del Realismo en RRII no resulta de ayuda para sostener los fines de este trabajo, ya que se enfoca en una situación de cooperación internacional mucho más amplia, sin tener en cuenta los organismos inferiores a la estructura estatal. Es por ello por lo que la cooperación desde una EELL no puede ser explicada por esta teoría.

ii. LIBERALISMO INSTITUCIONAL

El Liberalismo Institucional en el ámbito de las relaciones internacionales se erige como una corriente de pensamiento que aboga por una mayor capacidad de cooperación entre Estados, facilitada por la intervención de organizaciones internacionales. Gratius et al. (2021) sostienen que este enfoque busca abordar el problema de la falta de confianza entre Estados, permitiendo que instituciones internacionales desempeñen un papel crucial en la promoción de la cooperación. Y el clásico en esta teoría, Robert Keohane (1984), subraya además la interdependencia económica y política y la racionalidad de los estados en buscar resultados de suma positiva a través de la cooperación. También destaca la aportación de Joseph Nye (2004) que resalta la capacidad de influencia que pueden llegar a tener la cultura, los valores y las políticas entre estados.

Esta perspectiva contrasta con la visión crítica de Ayllón (2007) respecto al papel de la ayuda externa y su énfasis en el comercio como el único instrumento verdaderamente efectivo para relaciones internacionales pacíficas y prosperidad global. Este autor plantea una crítica sustancial a la ayuda externa, argumentando que esta ayuda distorsiona el funcionamiento del libre mercado, identificado por él como el verdadero motor del desarrollo económico. En este contexto, el Liberalismo Institucional, en sintonía con la intervención de organizaciones internacionales, ofrece una perspectiva diferente.

Se centra en la idea de que estas instituciones pueden mejorar la cooperación internacional al proporcionar mecanismos y estructuras que faciliten la confianza entre Estados. Esta visión no solo contrasta con la crítica a la ayuda externa, sino que también busca superar las limitaciones que Ayllón ve en el énfasis unilateral en el comercio como motor del desarrollo.

Pauselli (2013), desde la perspectiva liberal, añade una capa adicional al discurso. Destaca la posibilidad de cooperación y progreso general, considerando la cooperación como un elemento realizable y presente en potencia. En este enfoque liberal, la cooperación al desarrollo no se ve solo como un medio para el progreso global, sino también como un instrumento estratégico de política exterior para Estados liberales y democráticos. Esta idea implica que la cooperación puede generar no solo beneficios económicos sino también políticos, promoviendo valores democráticos y contribuyendo a la seguridad nacional.

En resumen, el Liberalismo Institucional se presenta como un enfoque que busca fortalecer la cooperación entre Estados mediante la intervención de instituciones internacionales. Contrapuesto a las críticas a la ayuda externa, esta teoría incorpora la idea de que las organizaciones internacionales pueden desempeñar un papel crucial en la construcción de relaciones internacionales pacíficas y prósperas. A su vez, la perspectiva liberal amplía la noción de cooperación al desarrollo como un instrumento estratégico para la promoción de valores democráticos y la seguridad nacional.

A pesar de las valiosas aportaciones del Liberalismo Institucional y la perspectiva liberal en relaciones internacionales, esta teoría tiende a enfocarse, sobre todo, en el estudio de actores estatales, especialmente en su variante neoliberal institucional. De hecho, Keohane (1984) considera a los estados como actores fundamentales en las relaciones internacionales. Por lo que su enfoque no es el idóneo para sustentar el objetivo específico de este trabajo, ya que no otorga suficiente importancia a la cooperación entre actores subestatales, como lo son las entidades locales.

iii. POLÍTICA EXTERIOR (FOREIGN POLICY ANALYSIS)

La teoría de la política exterior en relaciones internacionales constituye un campo analítico crucial para la comprensión de las dinámicas complejas que caracterizan la participación de los Estados en el escenario global. Este enfoque se sumerge en la esencia de las decisiones estatales, explorando los múltiples actores que participan en la formulación y ejecución de políticas exteriores, desde líderes gubernamentales y

ministerios especializados hasta organizaciones internacionales y actores no estatales. En este contexto, se pone de manifiesto la importancia de entender los procesos nacionales y domésticos que dan forma a las estrategias adoptadas por los Estados en la esfera internacional.

Este enfoque también destaca la diversidad de factores que influyen en estas decisiones. Desde intereses nacionales e ideologías hasta presiones de la opinión pública y estrategias de seguridad, la interacción compleja de estos elementos moldea la conducta de los Estados en el ámbito global. Asimismo, se analizan los diversos instrumentos utilizados para llevar a cabo la política exterior, abarcando desde la diplomacia y la negociación hasta el uso de la fuerza militar, la celebración de tratados internacionales y la participación en esfuerzos de cooperación internacional.

Al considerar la aplicabilidad de esta teoría en este trabajo de investigación, resulta evidente su relevancia al abordar las características internas nacionales de los Estados y su conexión intrínseca con la esfera internacional. En particular, la exploración de la contribución de actores nacionales y subnacionales a la política internacional puede enriquecer la comprensión de cómo las decisiones y acciones a nivel nacional repercuten en las relaciones internacionales de un país. Este enfoque permite examinar cómo la ideología, los intereses nacionales y las dinámicas internas inciden en la formulación y ejecución de políticas exteriores, proporcionando un marco analítico robusto y esclarecedor.

En consecuencia, la teoría de la política exterior es útil para entender cómo los acontecimientos internos de un país están en una relación directa y mutuamente constitutiva con los acontecimientos internacionales. Esta teoría, que observa los hechos desde varios ángulos, brinda buenas maneras de estudiar las decisiones que toman los gobiernos y cómo afectan al mundo. Con sus diferentes enfoques, la teoría de la política exterior nos da herramientas importantes para profundizar en el análisis de cómo las decisiones de un Estado, y de sus actores internos, tienen sus causas y consecuencias en el mundo.

En consecuencia, esta teoría se constituye como la idónea para este trabajo. Con su enfoque en la multiplicidad de actores y factores, tanto nacionales como

internacionales que influyen en la definición de la política exterior de los estados, la teoría de la Política Exterior resulta adecuada para enmarcar un trabajo que pretende analizar y explicar la cooperación internacional desde el punto de vista de actores subestatales, como las entidades locales del estado español. Esta cooperación internacional descentralizada, definida como aquel conjunto de iniciativas de esfuerzos transfronterizos implementados por los gobiernos regionales y locales para desempeñar un rol más proactivo en la promoción de su desarrollo, se sustenta de manera efectiva en esta teoría.

2.4 OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

En este contexto de Cooperación Internacional, el presente trabajo de investigación se centra en un análisis detallado para poder ejecutar un proyecto de cooperación entre España y Perú. Por tanto, se busca dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿Cuáles son las principales políticas de la ONU y la UE en cuanto a la promoción de la Cooperación Internacional al Desarrollo? ¿Qué es la Cooperación Internacional Descentralizada? ¿Cómo pueden las Entidades Locales (EELL) contribuir efectivamente a los ODS a través de ese tipo de cooperación? ¿De qué manera se alinean las políticas y acciones de las EELL con los marcos regulatorios nacionales e internacionales para promover el desarrollo sostenible? ¿Mediante qué herramienta puede llevarse a cabo? Se puede deducir de estas preguntas de investigación, que este trabajo se enfocará en resaltar los principios, herramientas y enfoques estratégicos implementados por la ONU y por la UE para impulsar la Cooperación Internacional descentralizada.

A raíz de la búsqueda de respuestas a estas preguntas de investigación, se tratará de cumplir con varios objetivos. El primero será el de *analizar el papel impulsor de las políticas de la ONU y de la UE en la promoción de la Cooperación Internacional descentralizada*. Este objetivo trata de comprender en profundidad las políticas internacionales de dos Organizaciones Internacionales que guían a los organismos subestatales de España en materia de cooperación internacional, y el impacto que estas tienen en la formulación de estrategias nacionales de esta materia.

El segundo objetivo a cumplir es el de *alinear las políticas locales con objetivos globales*. Se pretende averiguar si hay una coherencia y una relación entre aquello que se busca hacer a nivel internacional y lo que se está llevando a cabo a nivel local. Este es un proceso esencial para garantizar la cohesión y eficacia en la implementación de estrategias. Es crucial que todos los actores involucrados, desde las autoridades locales hasta las organizaciones internacionales, trabajen conjuntamente para fomentar un entendimiento común de los objetivos y compromisos globales.

Y, por último, se quiere *presentar el instrumento del Memorando de Entendimiento* como una herramienta efectiva para la cooperación internacional descentralizada. Este es un mecanismo eficaz para asegurar que este tipo de intervención

pueda llevarse a cabo de una manera eficaz y rápida, sin la necesidad de la autorización de un gobierno central y sin poseer una forma acotada.

2.5 METODOLOGÍA DEL TRABAJO

La metodología utilizada para llevar a cabo este trabajo de investigación está basada en el método cualitativo. Este método de investigación se basa en métodos de recolección de datos más enfocados en la comunicación y datos no numéricos. Este método proporciona ideas y ayuda a desarrollar hipótesis. La ventaja de este método de investigación sobre el cuantitativo es que hay una mayor flexibilidad en la investigación, pudiendo aportar más contexto y explicar detalles que suelen ser incompatibles con un estudio cuantitativo. Asimismo, las técnicas empleadas para poder dar respuesta a las preguntas de investigación y poder cumplir con los objetivos serán: Análisis de Documentos, ya que la mayoría de los datos, referencias y bibliografía son de carácter legal, incluyendo Tratados, Reglamentos y Leyes; y un Caso de Estudio, que analizará la situación particular objeto de esta investigación: la posibilidad de realizar un MOU entre España y Perú.

i. MÉTODO CUALITATIVO

El Método Cualitativo de estudio se define como la investigación que produce datos descriptivos y mediante la que se pretende comprender la manifestación de todas las situaciones sociales (Quecedo y Castaño, 2003; Guzmán, 2021). Según el libro *Metodología de la Investigación* escrito en 2014, la investigación cualitativa es aquella que “proporciona profundidad a los datos, dispersión, riqueza interpretativa, contextualización del ambiente o entorno, detalles y experiencias únicas” (Hernández Sampieri et al., p. 16).

Mediante el proceso inductivo, se aborda la realidad para explorarla, comprenderla y describirla, y finalmente, poder generar perspectivas teóricas. En el enfoque cualitativo se va de lo particular a lo general, resultando así en una expansión de los datos e información. Mientras que, en el enfoque cuantitativo, se desea acotar la información para poder medir con precisión las variables del estudio. Es por ello por lo que los planteamientos con los que se comienza una investigación de ámbito cualitativo no son tan específicos como los que se pueden encontrar en una investigación

cuantitativa, pudiendo incluso estar las preguntas de investigación sin definir por completo (Guzmán, 2021; Hernández Sampieri et al., 2014).

Esta clase de estudios no buscan inicialmente probar o demostrar hipótesis, sino que estas pueden generarse antes, durante o después de la recolección de datos, mientras se va desarrollando la investigación. En consecuencia, pueden ir surgiendo a su vez preguntas de investigación importantes que no habían sido tomadas en consideración previa al estudio. Así, se genera un proceso dinámico en ambos sentidos, en el que las preguntas surgen a partir de la investigación, y a medida que esta avanza, se da respuesta a estas preguntas (Guzmán, 2021; Hernández Sampieri et al., 2014).

Se pueden utilizar diversas técnicas para recolectar datos en este tipo de investigaciones, como discusiones en grupo, entrevistas abiertas, revisión de documentos o análisis de casos de estudio. Con el método cualitativo, el investigador va construyendo una realidad que va descubriendo a raíz de la investigación, estableciendo creencias propias sobre el fenómeno estudiado. Por el contrario, con el método cuantitativo se consolidan las creencias estableciendo patrones exactos del comportamiento de una población o proceso (Hernández Sampieri et al., 2014).

La razón de elegir el método cualitativo frente al cuantitativo radica principalmente en la naturaleza de los datos a partir de los cuales se realiza esta investigación. Al ser todos de naturaleza cualitativa (textos, leyes, documentos, etc.), carece de sentido la realización de esta investigación con el método cuantitativo. Además, la finalidad de este estudio no es describir una serie de variables y analizar sus cambios y movimientos, sino que se basa en comprender un contexto formado por las políticas de diferentes Organizaciones Internacionales para revisar cómo estas intervienen en la consecución de un Acuerdo de Cooperación Internacional.

ii. TÉCNICAS DE RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS DATOS

Las técnicas empleadas para realizar esta investigación son dos recursos muy utilizados en los estudios cualitativos: el Análisis de Documentos y el Caso de Estudio. La primera técnica es esencial para este trabajo de investigación debido a la enorme base jurídica que

lo sostiene. Esta investigación se basa en diferentes tipos de documentos: estudios y artículos de revistas, libros relevantes a la Cooperación Internacional y a las Relaciones Internacionales, Marcos de Asociación País realizados por el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAUC), Tratado de la UE (TUE), Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE), Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU, y leyes nacionales como la Ley 1/2023, de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global y la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Por otro lado, se emplea la técnica del Caso de Estudio, que permite el análisis específico de una situación, que será particular para esta investigación. En este trabajo, el Caso de Estudio se enfoca en el análisis de la posibilidad de realizar un MOU entre España y Perú. Es cierto que, al ser un único Caso de Estudio, esta investigación puede verse acotada, pero a su vez se puede obtener un entendimiento profundo de cómo una Administración Local puede realizar una Cooperación Internacional, de cómo se debe realizar un MOU, de qué pasos deben seguir cada una de las partes, y de cómo todo esto se encuentra amparado por la ONU y por la UE. A continuación, se explican en profundidad ambas técnicas.

CASO DE ESTUDIO

En cuanto a la segunda técnica para la realización de este trabajo de investigación, cabe destacar que el caso de estudio permite una indagación más profunda de los detalles que conformen la teoría y datos de aquello que va a dar respuesta a las preguntas de investigación. En este trabajo, la pregunta de fondo que puede trascender a partir de las preguntas de investigación y los objetivos es la siguiente: ¿cómo puede llevarse a cabo una cooperación internacional por parte de una Entidad Local con el impulso de OOII?

Según Yacuzzi, “los casos son particularmente válidos cuando se presentan preguntas del tipo "cómo" o "por qué", cuando el investigador tiene poco control sobre los acontecimientos y cuando el tema es contemporáneo” (2005, p. 6). En este caso, se pueden encontrar estos tres requisitos. Este método permite una perspectiva integradora de lo cuestión que se analiza, y, aunque esta investigación pueda verse acotada, poco

generalizable o no representativa, este no es el fin de este trabajo. El objetivo último de este TFG es el de analizar cómo puede llevarse a cabo por parte de una EELL un proyecto de cooperación internacional.

Se trata por tanto del Estudio de Caso intrínseco caracterizado por ser un caso con especificidades propias, con un valor en sí mismo para alcanzar una mejor comprensión del caso concreto a estudiar, por el interés que esta materia genera (Stake, 2020). Además, para evitar cualquier inconveniente, Jiménez y Comet recomiendan hacer uso de varios métodos para efectuar una investigación (2016). Por ello, se ha utilizado una combinación de este método con el del análisis de literatura e incluso con la colaboración con personas expertas en el sector de la cooperación internacional.

ANÁLISIS DE DOCUMENTOS

El análisis de documentos o revisión de literatura se refiere a un paso imprescindible que debe tomarse a la hora de llevar a cabo una investigación para obtener y revisar la bibliografía útil para poder realizar el estudio y poder extraer y recopilar información relevante y necesaria para el problema de investigación. De esta manera, se puede “analizar y discernir si la teoría y la investigación anterior sugieren una respuesta a la pregunta o las preguntas de investigación (Hernández Sampieri et al., 2014, p. 68)”. Así, la investigación estará apoyada en documentos legales, artículos académicos y previas investigaciones sobre la materia que ocupa este trabajo.

Los documentos legales principales analizados en este Trabajo pueden dividirse de la siguiente manera: normativa de la Organización de Naciones Unidas (Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 y sus metas), Normativa de la Unión Europea (en particular la Agenda Urbana Europea), Legislación Española (profundizando en la Agenda Urbana Española), y normativa referida a las Entidades Locales españolas (artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL)). Por otro lado, se ha recopilado información y conclusiones de textos y artículos relacionados con la Cooperación Internacional al Desarrollo, con las Relaciones Internacionales, con el Memorando de Entendimiento y con la situación actual de Perú.

2.6 ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

Para la consecución de una efectiva Cooperación Internacional desde una Entidad Local española, es preciso considerar los objetivos, políticas y directrices que se establecen en todos los niveles, desde las EELL hasta los marcos globales que propone la ONU con los ODS. Estas acciones de cooperación deben estar alineadas con las prioridades y necesidades locales, pero también con los principios y objetivos más amplios de la Agenda Urbana Española. Siendo una herramienta que conecta lo local con lo global, esta agenda adapta los compromisos internacionales a la realidad de las ciudades y municipios españoles. La razón de su aplicación es asegurar un desarrollo urbano y rural equilibrado, sostenible y resiliente, que persiga mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y garantice un futuro sostenible y próspero para las generaciones venideras

En un escalón superior encontramos la Agenda Urbana Europea, que proporciona una perspectiva continental alineada con los valores y directrices de la UE. Esta agenda pone el foco sobre todo en el desarrollo sostenible, la inclusión y la innovación en el ámbito urbano. Y finalmente llegamos a la cúspide de esta estructura jerárquica, los ODS de la ONU. Estos proporcionan un marco global integral, estableciendo objetivos universales que buscan no solo el desarrollo sostenible, sino también el bienestar humano, la igualdad y la protección del medio ambiente.

Para poder realizar una cooperación internacional eficaz desde España, se requiere una integración y coordinación de todos estos niveles. De esta manera se podrá asegurar que las acciones locales contribuyan significativamente a los esfuerzos globales y viceversa. A continuación se realiza una identificación de las políticas generales y los objetivos específicos que proponen la ONU, la UE y el Gobierno de España, para poder posteriormente alinearlos de acuerdo con los ODS pertinentes para el proyecto que se propone este trabajo.



i. MARCO GENERAL

1.1. COMPETENCIAS DE ENTIDADES LOCALES

Comenzando por la base de la pirámide, se debe analizar si efectivamente las EELL cuentan con competencias para poder realizar Cooperación Internacional al Desarrollo.

La Ley 1/2023 de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global expone en su artículo 36 que la cooperación internacional realizada por EELL “se ejerce con autonomía presupuestaria y en el marco de sus competencias, y se realiza de manera directa”. Además, esta competencia no se encuentra recogida en el artículo 25 de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), la cual expone las competencias municipales de las EELL. Por tanto, debemos remitirnos al artículo 7.4 de esta misma Ley:

“Las Entidades Locales solo podrán ejercer competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, de acuerdo con los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública” (art. 7.4 LRBRL)

Por tanto, al no tratarse de una competencia atribuida por norma básica, puesto que no figura en el art. 25.2 de la LRBRL, ni de una competencia obligatoria (por no estar incluida en el artículo 26 de la LRBRL), se puede concluir que se trata de una competencia voluntaria. Las EELL podrán ejercer esta competencia siempre que haya un sometimiento a la Ley de Sostenibilidad y Estabilidad presupuestaria, como dice el art. 7.4 de la LRBRL.

Todo esto se ve asimismo reforzado por la Carta Europea de la Autonomía Local, que establece en su artículo 10.3 que “las Entidades locales pueden, en las condiciones eventualmente previstas por la ley, cooperar con las Entidades de otros Estados”. Se puede concluir así que las Entidades Locales son actores legítimos en la Cooperación Internacional al Desarrollo de acuerdo con la regulación interna de España, además de ver plasmado en nuestro ordenamiento jurídico el interés local en esta materia.

1.2. *LEGISLACIÓN ESPAÑOLA*

En el siguiente escalón nos encontramos la legislación española estatal. En primer lugar, se debe de tener en consideración lo que Constitución Española de 1978 expone acerca de las instrucciones que debe seguir España con respecto a los tratados internacionales de los que forma parte:

“Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional” (art. 96 CE).

Se evidencia por tanto el papel tan importante que juegan las Organizaciones Internacionales en el derecho interno del país.

La Ley 1/2023, de 20 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global contiene varios artículos indispensables para este análisis. El artículo 10 de esta ley expone los diferentes instrumentos de cooperación, y en el apartado e) explica el de la cooperación financiera para el desarrollo sostenible, que “perseguirá el desarrollo humano y económico de los países socios, en el marco de las metas globales de desarrollo sostenible, por medio de inversiones o transferencias de recursos económicos de naturaleza reembolsable y no reembolsable” (art. 10 e) Ley 1/2023). Su artículo 14 presenta el objeto de esta cooperación financiera y el vínculo entre las decisiones del país y su relación con la ONU y la UE:

“El objeto de la cooperación financiera para el desarrollo sostenible es responder a los retos de la financiación global del desarrollo conforme a los acuerdos y metas establecidos en Naciones Unidas, en otros marcos multilaterales y en la Unión Europea” (art. 14 Ley 1/2023).

Siguiendo con la Ley 1/2023, encontramos referencias a la cooperación descentralizada:

“La cooperación descentralizada es una de las señas de identidad y fortalezas de la cooperación al desarrollo sostenible española y expresión solidaria de sus respectivas sociedades que supone una importante contribución a un sistema de cooperación más democrático y a la buena gobernanza desde la complementariedad y la corresponsabilidad, y del papel de estas Administraciones en el sistema español de cooperación para el desarrollo” (art. 35 Ley 1/2023).

Y particularmente sobre la cooperación descentralizada de las EELL, el artículo 37 de esta misma Ley recoge que “podrá ejercerse también a través de fondos municipales de cooperación o de otras entidades” (art. 37 Ley 1/2023).

Igualmente podemos observar el último Marco de Asociación País de España-Perú para los años 2019-2022 realizado por el Ministerio de Asuntos Exteriores. Ya en 2021, era una prioridad la mejora de los niveles de logros de aprendizaje de los estudiantes de Perú, con énfasis en los grupos con mayores brechas. Este marco hace hincapié en la cooperación que llevan a cabo las Entidades Locales de España, entidades que pretenden ser una de las partes del acuerdo que se propone en este trabajo, por lo que es necesario analizar este documento.

Expone cómo “en el sistema español de cooperación al desarrollo, Comunidades Autónomas (CCAA) y Entidades Locales (EELL) aportan buena parte de la AOD (ayuda oficial al desarrollo) española” (MAUC, 2019, p.26), siendo más del 60% la ayuda dirigida a Perú entre 2013 y 2016. Además, muestra cómo las Entidades Locales, como ayuntamientos y diputaciones provinciales, desempeñan un papel destacado al proporcionar numerosas ayudas hacia Perú, canalizadas a menudo a través de ONGs españolas. En 2016 fueron más de cincuenta EELL las que participaron en programas de cooperación internacional con Perú, lo que refleja la sólida colaboración y solidaridad que existe entre España y Perú (MAUC, 2019).



Para poder hacer una alineación de los objetivos de cada escalón que se analiza, se van a utilizar los diez objetivos estratégicos de la Agenda Urbana Española. Aprobada en 2019, esta agenda constituye un documento estratégico de adhesión voluntaria. Persigue el logro de la sostenibilidad en las políticas de desarrollo urbano bajo el triple prisma económico, social y medio ambiental. Se constituye como un método de trabajo para todos los actores, públicos y privados, que intervienen en las ciudades y que buscan un desarrollo equitativo, justo y sostenible desde los distintos campos de actuación. Contiene un marco estratégico estructurado en un diez Objetivos generales que tienen a su vez un total de 30 objetivos específicos (Anexo I). Los Objetivos Estratégicos de la Agenda Urbana Española son los siguientes:

- | | | | |
|---|---|---|---|
|  | 1. Ordenar el territorio y hacer un uso racional del suelo, conservarlo y protegerlo |  | 6. Fomentar la cohesión social y buscar la equidad |
|  | 2. Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente |  | 7. Impulsar y favorecer la economía urbana |
|  | 3. Prevenir y reducir los impactos del cambio climático y mejorar la resiliencia |  | 8. Garantizar el acceso a la vivienda |
|  | 4. Hacer una gestión sostenible de los recursos y favorecer la economía circular |  | 9. Liderar y fomentar la innovación digital |
|  | 5. Favorecer la proximidad y la movilidad sostenible |  | 10. Mejorar los instrumentos de intervención y la gobernanza |

1.3. NORMATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

En un escalón superior de la pirámide, encontramos el TUE y el TFUE, normas originarias de la UE. El Tratado de la Unión Europea expone en su artículo 2 que “la Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías” (art. 2 TUE). Y en su artículo 21 expresa cómo la acción de la UE en el exterior se basará en los principios que inspiraron su creación, formulando en uno de sus apartados lo siguiente: la UE se esforzará por lograr un alto grado de cooperación con el fin de: “apoyar el desarrollo sostenible en los planos económico, social y medioambiental de los países en desarrollo, con el objetivo fundamental de erradicar la pobreza” (art. 21.2. d) TUE) y “promover un sistema internacional basado en una cooperación multilateral sólida y en una buena gobernanza mundial” (art. 21.2. h) TUE).

Por otro lado, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea indica que la Cooperación Internacional se trata de una competencia compartida entre los Estados Miembros y la Unión en su artículo 4:

“En los ámbitos de la cooperación para el desarrollo y de la ayuda humanitaria, la Unión dispondrá de competencia para llevar a cabo acciones y una política común, sin que el ejercicio de esta competencia pueda tener por efecto impedir a los Estados miembros ejercer la suya” (art. 4.4

TFUE).

Además, recoge que “la política de la Unión en el ámbito de la cooperación para el desarrollo se llevará a cabo en el marco de los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión”, y que “el objetivo principal de la política de la Unión en este ámbito será la reducción y, finalmente, la erradicación de la pobreza” (art. 208.1 TFUE). Asimismo, prosigue expresando que “en el marco de sus respectivas competencias, la Unión y los Estados miembros cooperarán con los terceros países y las organizaciones internacionales competentes” (art. 211 TFUE).



En este sentido, resalta la Agenda Urbana Europea. Habiendo surgido a partir del Pacto de Ámsterdam (2016), plantea una perspectiva operativa con el objetivo de fomentar una mejor legislación, un acceso más fácil a la financiación y un mayor intercambio de conocimientos. Unos nuevos recursos y mecanismos de inversión hacia el desarrollo sostenible generan la posibilidad de vincular el desarrollo a largo plazo y la inversión productiva y de impacto. Una de las últimas fuentes de financiamiento para los EEMM son los fondos Next Generation EU (NGEU), impulsados en respuesta a la situación generada en 2020 por la pandemia. Son fondos adicionales para apoyar las transiciones ecológica y digital, y conforma el instrumento de recuperación más amplio de la UE.



El Plan de Recuperación, Transición y Resiliencia surge como una iniciativa clave lanzada por la UE y contiene unos objetivos específicos para poder hacer un uso efectivo de los fondos NGEU. Contempla cuatro ejes u objetivos transversales, a través de los que se distribuyen en España los fondos europeos: la transición ecológica, la transformación digital, la cohesión social y territorial y la igualdad de género. Estos cuatro ejes se concretan en 10 políticas palanca, expuestas a continuación, y en 30 componentes que articulan el importante programa de reformas e inversiones establecido (Anexo II).



1.4. *NORMATIVA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS*

Para terminar, encontramos en la cúspide de la pirámide la normativa de la ONU en la que se apoya este trabajo. Esta es principalmente la siguiente: la Declaración Universal de los Derechos Humanos [DUDH], la Carta de Naciones Unidas, y la Resolución aprobada por la Asamblea General de la ONU el 25 de septiembre de 2015, relativa a los ODS. El artículo 26.1 de la DUDH expresa que “toda persona tiene derecho a la educación”. Este trabajo, aunque se enfoca mucho más en la Cooperación Internacional para promover la erradicación de la pobreza, tiene como consecuencia directa el aumento de las posibilidades educativas.

Asimismo, el Capítulo IX de la Carta de Naciones Unidas referido a la Cooperación Internacional económica y social, expresa en su artículo 55 que promoverá entre las naciones unas condiciones de progreso y desarrollo económico y social, una cooperación internacional en el orden cultural y educativo, y el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. Todo ello, con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre ellas.



Cabe mencionar también el gran peso que juegan en esta materia los ODS promovidos por la ONU en su Resolución aprobada por la Asamblea General de la ONU el 25 de septiembre de 2015. Con esta agenda se pretende

promover el bienestar humano, la sostenibilidad y la paz global, y conseguir la erradicación de la pobreza como fin último. Los 17 ODS están interconectados, cada uno con metas específicas que se deben alcanzar para el año 2030 (Anexo III).



De entre los 17 ODS que conforman esta agenda, los que van a sustentar e impulsar la Cooperación Internacional al Desarrollo que se pretende llevar a cabo con este trabajo son los siguientes: Objetivo 1, poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo; Objetivo 4, garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos; y el Objetivo 10, reducir la desigualdad en los países y entre ellos. También se podría englobar el Objetivo 17, crear alianzas para lograr los objetivos, ya que esta cooperación descentralizada constituye una verdadera alianza para el progreso.

ii. ALINEACIÓN ENTRE AGENDAS

Para poder entender cómo la ONU y la UE son impulsores de la cooperación internacional descentralizada, se hace en este trabajo una alineación de los objetivos expuestos en el apartado anterior (Anexo IV). De esta manera, se puede concluir qué objetivos a nivel estatal son los que se reflejan con aquello que la ONU trata de promover en el mundo. Esta alineación se va a hacer a partir de los ODS que se verían cumplidos al realizar esta cooperación internacional descentralizada. Estos son el ODS 1 (poner fin a la pobreza), el ODS 4 (educación de calidad), el ODS 10 (reducción de las desigualdades) y el ODS 17 (alianzas para lograr los objetivos). Desde este punto de partida, se hará la identificación con las políticas palanca del PRTR de la UE, y posteriormente con los Objetivos Estratégicos de la Agenda Urbana Española.

Empezando por el ODS 1, podemos alinear este con la Política palanca del PRTR número 8 (Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo); y dentro de esta con el componente 22: un plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión. Este componente pretende reforzar y modernizar las políticas de cuidados y de servicios sociales, para que exista una atención integral de las personas más vulnerables y se permita su plena inclusión social y laboral.

AGENDA 2030	PRTR	
ODS 1 - PONER FIN A LA POBREZA	PALANCA 8 - Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo	Componente 22: Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión

En cuanto a la Agenda Urbana Española, el ODS 1 se reconduce al Objetivo Estratégico 6 (Cohesión social e igualdad de oportunidades), y con la meta específica 6.1, reducir el riesgo de pobreza y exclusión social en entornos urbanos desfavorecidos. Mediante este objetivo se pretenden adoptar medidas que apoyen la formación y el acceso al empleo, para poder reducir la desigualdad de la población.

AGENDA 2030	AUE	
ODS 1 - PONER FIN A LA POBREZA	OE6.COHESION SOCIAL E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	6.1. Reducir el riesgo de pobreza y exclusión social en entornos urbanos desfavorecidos

Pasando al ODS 4, nos encontramos ante la palanca número 7 (Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades). Esta política se ha

llevado a cabo ya que es fundamental que la población reciba una buena educación para poder progresar y conseguir el impacto deseado. En este se encuentran tres componentes con los que se alinean el ODS 4. En primer lugar el componente 19, que consiste en un Plan Nacional de Competencias Digitales. En nuestra sociedad actual es imprescindible tener por lo menos unos conocimientos básicos en el ámbito informático, por lo que hacer frente a la brecha digital y progresar hacia la alfabetización digital es primordial. Con este componente se pretende garantizar esa inclusión digital para poder transformar al completo la sociedad y la economía.

El componente 20 se refiere a un plan estratégico para impulsar la Formación Profesional con la finalidad de ampliar las competencias de la población y aumentar su empleabilidad. Se persigue adaptar a los ciudadanos a un mercado de trabajo muy cambiante, y conseguir distintos perfiles de profesionales. Por último, el componente 21 trata de una modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años. Pretende avanzar hacia un modelo educativo más personalizado, inclusivo y flexible, permitiendo una adaptación a las necesidades de cada alumno. Además, no solo va dirigido a los alumnos, sino que el profesorado también se verá beneficiado, pues tiene el objetivo de reforzar su formación mediante la integración de nuevas técnicas educativas en la escuela basadas en el uso de medios digitales.

AGENDA 2030	PRTR	
ODS 4 - EDUCACIÓN DE CALIDAD	PALANCA 7 - Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades	Componente 19: Plan Nacional de Competencias Digitales
		Componente 20: Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional
		Componente 21: Modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años

Por otro lado, los OE de la AUE con los que se puede identificar el ODS 4 son el número 9 (liderar y fomentar la innovación digital) y el 6 (fomentar la cohesión social y buscar la equidad). Del primero, el objetivo específico es el 9.2 (Fomentar la administración electrónica y reducir la brecha digital). Este objetivo quiere avanzar hacia la alfabetización digital de colectivos vulnerables con el fin de reducir la brecha digital. Por otro lado, el objetivo específico 6.2, busca la igualdad de oportunidades desde una

perspectiva de género, edad y discapacidad. Desea garantizar la igualdad de trato y de oportunidades, el acceso al mercado de trabajo y lograr una detección temprana de la vulnerabilidad o exclusión social.

AGENDA 2030	AUE	
ODS 4 - EDUCACIÓN DE CALIDAD	OE9.ERA DIGITAL	9.2. Fomentar la administración electrónica y reducir la brecha digital
	OE6.COHESION SOCIAL E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	6.2. Buscar la igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género, edad y discapacidad
	OE9.ERA DIGITAL	9.2. Fomentar la administración electrónica y reducir la brecha digital

El ODS 10, referido a la reducción de las desigualdades, defiende la necesidad de una mejora en las oportunidades para la población con el fin de conseguir un desarrollo sostenible y una mejora del planeta. La política palanca con la que se puede alinear es la número 8 (Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo). Esta política es necesaria para que pueda conseguirse el bienestar económico y social a partir de la mejora del funcionamiento del mercado laboral. Los componentes en los que se dividen son los números 22 y 23.

El primero consiste en un Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión. Es preciso que exista una atención integral de las personas más vulnerables y un fomento de la coordinación y la gobernanza entre los agentes relevantes para este tipo de políticas, con el propósito de conseguir su plena inclusión social y laboral. El componente 23 se fundamenta en una serie de Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo. De esta manera se promueve y se regula la empleabilidad de sectores más vulnerables de la población.

AGENDA 2030	PRTR	
ODS 10 - REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES	PALANCA 8 - Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo	Componente 22: Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión
		Componente 23: Nuevas políticas públicas para un

		mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo
--	--	---

Al alinear el ODS 10 con la AUE, se nos presenta de nuevo el objetivo específico 6.2: buscar la igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género, edad y capacidad. Esto permite una igualdad de trato y de oportunidades, haciendo hincapié en el acceso al mercado de trabajo.

AGENDA 2030	AUE	
ODS 10 - REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES	OE6.COHESION SOCIAL E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	6.2.buscar la igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género, edad y capacidad

Por último, el ODS 17 consistente en las Alianzas para lograr los objetivos. La importancia de este ODS radica en el fortalecimiento de la colaboración global, el intercambio de recursos, conocimiento y tecnología y la participación inclusiva. La política palanca con la que se alinea es la 4: Una Administración para el siglo XXI. La administración debe impulsar innovaciones y modernizarse para hacerla más eficiente y eficaz. Esto se refleja en el Componente 11 (Modernización de las Administraciones públicas), mediante el cual se pretende digitalizar sus procesos, conseguir la transición ecológica y modernizar la gestión pública.

AGENDA 2030	PRTR	
ODS 17 - ALIANZAS PARA LOGRAR OBJETIVOS	PALANCA 4 - Una Administración para el siglo XXI	Componente 11: Modernización de las Administraciones públicas

Por otro lado, en cuanto a la AUE, nos encontramos frente al objetivo específico 10.2 (Asegurar la participación ciudadana, la transparencia y favorecer la gobernanza multinivel) del OE 10:mejorar los instrumentos de intervención y la gobernanza. Este objetivo busca favorecer la gobernanza multinivel, la colaboración horizontal y la participación de todo el conjunto de la sociedad.

AGENDA 2030	AUE	
ODS 17 - ALIANZAS PARA LOGRAR OBJETIVOS	OE10. INSTRUMENTOS	10.2. Asegurar la participación ciudadana, la transparencia y favorecer la gobernanza multinivel

iii. INDICADORES DE SEGUIMIENTO

A la hora de hacer cooperación internacional al desarrollo descentralizada, y poder corroborar si es cierto que la ONU y la UE son impulsores de ella, se debe hacer un seguimiento y una evaluación lo más objetiva posible. Es importante basarse por tanto en datos y evidencias para realmente averiguar si se está contribuyendo a mejorar la vida de la ciudadanía a partir de los objetivos de estas organizaciones internacionales. Ha de analizarse en qué medida se están realizando las actuaciones previstas y si los resultados obtenidos están cumpliendo o no con lo planificado. Así se podrán detectar eventuales diferencias, obstáculos o necesidades de ajuste en la planificación y en la ejecución.

Para ver si en este caso se cumplen los objetivos de la AUE a la hora de realizar la cooperación descentralizada, se proponen a continuación una serie de indicadores de seguimientos para cada objetivo específico comentado en la sección anterior. Por cada objetivo habrá un indicador cualitativo y otro cuantitativo. La información para poder dar respuesta a estos indicadores se podrá recabar de Registros administrativos y de gestión de los programas existentes, encuestas, entrevistas individuales y a grupos focales, costes reales, y datos de distintas fuentes estadísticas oficiales. Estos resultados pueden publicarse en informes de seguimiento y evaluación para su posterior difusión a través de mecanismos como webs institucionales, redes sociales, organizaciones de jornadas, medios de comunicación, etc. Así se fomenta también la transparencia de los recursos de las EELL.

Los indicadores de seguimientos (Anexo V) se dividen en los Objetivos específicos de cada Objetivo Estratégico de la AUE con los que se han alineado los ODS, que son los siguientes:

- 6.1 - Reducir el riesgo de pobreza y exclusión social en entornos urbanos desfavorecidos
- 6.2 Buscar la igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género, edad y capacidad
- 9.2 Fomentar la administración electrónica y reducir la brecha digital
- 10.2 Asegurar la participación ciudadana, la transparencia y favorecer la gobernanza multinivel

El objetivo específico 6.1 presenta unos indicadores que pretenden medir si en efecto se está reduciendo el riesgo de pobreza y exclusión social en entornos urbanos y desfavorecidos. El indicador cualitativo pretende asegurarse de que los esfuerzos y recursos se dirijan a las áreas más necesitadas, a partir de la identificación adecuada de los entornos más vulnerables para poder implementar eficazmente las políticas en esta materia. Por otro lado, el indicador cuantitativo mide la cantidad de recursos financieros destinados a mejorar las condiciones en los barrios identificados como vulnerables. De esta forma se puede evaluar si la inversión está alineada con las necesidades detectadas y si es suficiente para generar un impacto significativo. Además, ayuda a rastrear la efectividad del gasto público en la mitigación de la pobreza y la exclusión social.

6.1. Reducir el riesgo de pobreza y exclusión social en entornos urbanos desfavorecidos	
INDICADOR CUALITATIVO	INDICADOR CUANTITATIVO
¿Se encuentran adecuadamente identificados los entornos urbanos que presentan un mayor grado de vulnerabilidad social, económica y ambiental?	Presupuesto invertido en actuaciones realizadas en barrios vulnerables desde el punto de vista social, económico o ambiental.

En segundo lugar, la promoción de la igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género, edad y discapacidad es abordada por el objetivo específico 6.2 de la AUE. Su indicador cualitativo verifica la existencia de un Plan o Estrategia a nivel local diseñado para asegurar la igualdad de oportunidades y facilitar el acceso equitativo al mercado laboral y la vida pública; su presencia indica un compromiso institucional con la igualdad y proporciona un marco necesario para la implementación efectiva de medidas relacionadas.

Paralelamente, el de carácter cuantitativo calcula el presupuesto que se ha destinado a acciones específicas para fomentar la igualdad de oportunidades, lo que permite evaluar si la asignación de recursos está en consonancia con los objetivos planteados y si la magnitud de la inversión es suficiente para inducir un cambio sustancial. Este enfoque dual ofrece una visión completa de la efectividad de las políticas de igualdad de oportunidades, permitiendo un seguimiento preciso y facilitando ajustes orientados hacia una inclusión social plena y efectiva.

6.2. buscar la igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género, edad y discapacidad	
INDICADOR CUALITATIVO	INDICADOR CUANTITATIVO
¿Se dispone de un Plan o Estrategia a nivel local para garantizar la igualdad de oportunidades, el acceso al mercado de trabajo y la vida pública en condiciones de igualdad?	Presupuesto invertido en actuaciones destinadas a garantizar la igualdad de oportunidades desde el punto de vista social, económico y ambiental

Asimismo, el objetivo específico 9.2 está dirigido a promover la administración electrónica y a disminuir la brecha digital. Para medir los avances en esta área se utiliza un indicador cualitativo que evalúa si se han incorporado criterios específicos para mejorar los servicios de administración electrónica y facilitar la reducción de la brecha digital. Esto implica una revisión de las políticas y prácticas actuales para identificar y llevar a cabo mejoras que hagan los servicios electrónicos más accesibles y eficientes.

Complementando este enfoque, el indicador cuantitativo mide el porcentaje de trámites y gestiones realizados a través de internet por empresas y ciudadanos. Este dato cuantifica la adopción de la administración electrónica en la práctica, reflejando la efectividad de las iniciativas implementadas para digitalizar los servicios y su aceptación entre los usuarios. Juntos, estos indicadores proporcionan una perspectiva completa sobre el progreso hecho hacia la integración de la tecnología digital en la administración pública y la superación de las barreras que limitan el acceso a la tecnología y la información.

9.2. Fomentar la administración electrónica y reducir la brecha digital	
INDICADOR CUALITATIVO	INDICADOR CUANTITATIVO
¿Se han incorporado criterios para mejorar los servicios de administración electrónica y reducir la brecha digital?	Porcentaje de trámites y gestiones a través de internet de empresas y ciudadanos

Por último, encontramos cómo el objetivo 10.2 tiene como propósito asegurar la participación ciudadana, incrementar la transparencia y mejorar la gobernanza multinivel. Para evaluar si se están logrando estos objetivos, se emplea el indicador cualitativo que revisa si existen presupuestos participativos y/o un plan municipal que promueva una ciudadanía activa y el empoderamiento. Este enfoque cualitativo es esencial para comprender el nivel de compromiso y la estructura que se ofrece a los ciudadanos para

influir en las decisiones que afectan a su comunidad.

Por otro lado, el parámetro cuantitativo considera si hay mecanismos efectivos en marcha para fomentar la gobernanza multinivel y, específicamente, para la coordinación de los instrumentos de ordenación. Este aspecto cuantitativo es vital para determinar no solo la existencia sino también la efectividad de las herramientas que permiten una gestión y colaboración eficaces entre los diferentes niveles de gobierno. Juntos, estos indicadores permiten monitorear y ajustar las políticas para fomentar una participación ciudadana significativa y sistemas de gobernanza transparentes y bien coordinados.

10.2. Asegurar la participación ciudadana, la transparencia y favorecer la gobernanza multinivel	
INDICADOR CUALITATIVO	INDICADOR CUANTITATIVO
¿Se dispone de Presupuesto participativos y/o un plan municipal de participación ciudadana que impulse la ciudadanía activa y el empoderamiento?	¿Se dispone de mecanismos efectivos para favorecer la gobernanza multinivel y, en particular, la coordinación de los instrumentos de ordenación?

Todos estos indicadores hacen posible una evaluación de la cooperación internacional descentralizada que propone este trabajo, con un enfoque crítico en la influencia que ostentan la ONU y la UE en este proceso. A partir de los parámetros cualitativos y cuantitativos, se busca medir la eficiencia y eficacia de los objetivos estratégicos de la AUE, al ser impulsados por las políticas palanca y los ODS. La publicación de los hallazgos que resulten de poner en uso estos indicadores fomentará la transparencia y permitirá una planificación y ejecución de la cooperación mejorada y ajustada, asegurando que las iniciativas no solo sean inclusivas y equitativas, sino también efectivas y sostenibles.

iv. MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO

Por último, una vez alineados los objetivos y entendida la cooperación internacional descentralizada, es necesario encontrar un instrumento que haga posible esta ayuda. El Memorando de Entendimiento (MOU por sus siglas en inglés: Memorandum of Understanding) es la herramienta que se ha seleccionado para hacer el caso de estudio de cooperación entre España y Perú desde una EELL. Se define como un

“documento concertado entre sujetos de derecho internacional, o entre órganos u organismos de ellos dependientes, que puede ser un tratado internacional o contener meras declaraciones de intenciones, sin producir efectos jurídicos” (RAE, s.f.),

Su finalidad es la de manifestar entre las partes la intención de negociar y enmarcar entre ellos las relaciones de colaboración que van a entablar, con sus derechos y deberes. También, al no existir una regulación jurídica expresa de este mecanismo, hay una mayor flexibilidad y libertad de contenidos. Esto permite que se pueda conseguir un acuerdo adaptado a las partes, considerando características únicas de cada sujeto, además de que no es preciso tener un consentimiento del gobierno central para elaborarlo. Todo esto permite que el MOU sea un instrumento de cooperación internacional muy atractivo para las entidades que tengan el deseo de comenzar a dar pasos en este ámbito (SEPIE, 2018; Vázquez, 2017; DHS, s.f.).

ESTRUCTURA

La estructura típica de un MOU se compone de varias secciones fundamentales que facilitan su función como herramienta precontractual. De acuerdo con el Department of Homeland Security (DHS) (2022), estas secciones son cruciales para definir los términos de la cooperación futura y para proveer una guía sobre cómo las partes deberían proceder durante la fase de negociación.

La primera sección de un MOU, la introducción, establece el contexto y las razones que motivan a las partes a considerar una colaboración. Aquí se describe la necesidad de cooperación, los actores involucrados y el propósito de trabajar conjuntamente. Según el DHS (2022), esta parte debe ser explicativa pero sin necesidad

de incluir detalles exhaustivos de los esfuerzos anteriores o de cómo se alcanzó el nivel actual de acuerdo. La segunda sección aborda el propósito del MOU, y se espera que ofrezca una declaración concisa de la intención detrás del acuerdo propuesto, explicando cómo y bajo qué circunstancias se empleará la nueva capacidad o colaboración que hace necesario el MOU. La siguiente sección consiste en el alcance del acuerdo. Se detalla qué entidades están incluidas y describe la relación entre ellas, además de discutir sobre los usuarios finales, niveles de comando y de gobierno.

Las definiciones son el tema de la cuarta sección y juegan un rol crucial al aclarar los términos operativos y técnicos asociados con la capacidad o recurso en cuestión. Esto es fundamental para evitar confusiones y malentendidos. La quinta sección, política, describe brevemente las circunstancias bajo las cuales se puede usar la capacidad, mencionando el uso autorizado, la activación, el tiempo y otras condiciones relevantes. Las siguientes secciones, que van desde la sexta hasta la décima, cubren aspectos como los requisitos del procedimiento de usuario, el mantenimiento de los sistemas y equipos, la supervisión del uso de la capacidad y las responsabilidades por el cumplimiento de los procedimientos operativos estándar, así como el proceso para actualizar el MOU. Cada una de estas secciones plantea preguntas que las partes deben considerar y responder para garantizar que el contenido del MOU sea claro y atienda adecuadamente sus necesidades y obligaciones mutuas (DHS, 2022).

En su conjunto, estas secciones proveen un marco para las negociaciones y establecen una base sobre la cual las partes pueden construir un acuerdo más formal y vinculante si así lo desean. Este marco se adapta a la flexibilidad requerida por los diferentes contextos en los que se pueden aplicar los MOUs, desde asociaciones en seguridad pública hasta acuerdos interinstitucionales en contextos regulatorios. A partir del conocimiento de su estructura, es importante destacar cómo estas secciones se entrelazan para crear un documento cohesivo y funcional.

El MOU se organiza en un orden lógico que permite una lectura y comprensión fluida de las intenciones y compromisos de las partes. Esta organización facilita la transición desde el reconocimiento de la necesidad de colaborar hasta el acuerdo sobre cómo se gestionará y mantendrá dicha colaboración. Se especifican las responsabilidades en cuanto al cuidado y actualización de equipos y sistemas, esencial para el

funcionamiento a largo plazo de la colaboración. Por otro lado, la supervisión de este acuerdo asegura que las partes involucradas desplieguen la nueva capacidad de manera efectiva y que exista un mecanismo para la toma de decisiones y la implementación de cambios en políticas o procedimientos.

La responsabilidad por el cumplimiento del procedimiento garantiza que las partes estén capacitadas y comprometidas con el acuerdo. La última sección permite actualizar el MOU a medida que evolucionan las circunstancias o las necesidades de las partes, ofreciendo una forma de mantener el documento relevante y efectivo en el tiempo. Esencialmente, la estructura de un MOU provee un esquema de gobernanza para la relación entre las partes antes de que se llegue a cualquier acuerdo formal o vinculante. No obstante debe tenerse en cuenta que se trata de una mera carta de intenciones, por lo que hay en todo momento una libertad contractual para desvincularse de la misma cuando las partes lo consideren pertinente (Cárdenas del Río, 2018)

BENEFICIOS

El MOU se considera un instrumento valioso por varios motivos. Principalmente, establece un compromiso formal de colaboración sin la necesidad de crear un contrato legalmente vinculante. Esto permite a las partes negociar términos y condiciones con un nivel de flexibilidad que no estaría presente en un contrato formal, manteniendo al mismo tiempo un registro de las intenciones y acuerdos preliminares. Además, un MOU puede facilitar la creación de confianza entre las partes, una ventaja clave resaltada por Rodríguez et al. (2022). Estos señalan que los MOUs pueden promover la comunicación, el intercambio de información y la confianza, elementos esenciales para la cooperación.

Otro beneficio destacado es la reducción de la duplicación de esfuerzos y la mejora de la eficiencia y eficacia. Esta optimización puede ser fundamental en contextos regulatorios y de gestión de emergencias, donde la rapidez y la colaboración entre agencias y organizaciones son cruciales para la eficacia de la respuesta.

LIMITACIONES

Sin embargo, los MOUs no están exentos de limitaciones. Vásquez (2017) señala que, en algunos sistemas legales como el peruano, que es el que nos importa en este trabajo, ciertos aspectos del MOU pueden superponerse con figuras jurídicas formales existentes, lo que podría causar confusión sobre su fuerza ejecutable. Esta superposición podría limitar la efectividad de este instrumento como una buena herramienta precontractual, ya que podría haber una disputa sobre si el acuerdo es en sí ejecutable o simplemente una declaración de intenciones.

Igualmente, el MOU podría carecer de detalles suficientes para formar la base de un contrato definitivo sin una regulación adicional por parte de las partes. Por lo tanto, aunque un MOU puede establecer las bases para futuras negociaciones, es posible que no proporcione un marco suficiente para la ejecución de un acuerdo final en sí mismo. Es crucial también recordar que puede tener términos que son legalmente vinculantes, pero la interpretación de estos términos puede variar ampliamente entre jurisdicciones y contextos individuales. Además, aunque un MOU establece una colaboración inicial, no garantiza un resultado final o una colaboración continua, lo que podría resultar en una falta de conclusión si una de las partes decide retirarse del proceso.

En conclusión, el MOU se configura como un instrumento importante en el ámbito de la Cooperación Internacional descentralizada, ya que permite una flexibilidad considerable por no estar jurídicamente regulado y por no requerir un consentimiento gubernamental central. Admite una adaptabilidad a las necesidades y características específicas que desembocan en un acuerdo único para el contexto y circunstancias del momento en el que se crea. Y, a pesar de sus limitaciones ya detalladas, es una herramienta efectiva de colaboración y negociación internacional.

3. CONCLUSIÓN

Este trabajo ha abordado el papel que tienen las políticas de la ONU y de la UE y cómo estas pueden ser adoptadas por Entidades Locales para conseguir una Cooperación Internacional descentralizada. El caso específico ocupa la relación entre España y Perú, y cómo esta ayuda se puede ejercer a través de un MOU. Los hallazgos clave del análisis revelan que las políticas de cooperación internacional no solo se alinean con los objetivos globales como los ODS, sino que también proporcionan un marco crucial para la acción local que puede contribuir significativamente al desarrollo sostenible.

La importancia de este trabajo radica en el papel que juega la cooperación descentralizada, ya que permite a las entidades locales participar directamente en la agenda global de desarrollo. Esto potencializa la relevancia y el impacto de las acciones locales, debido a la existencia de una alineación vertical y una coherencia entre todas las estrategias. En el caso de la cooperación entre una entidad local española y una peruana, se ha demostrado que es posible alinear las agendas de desarrollo local y global de manera efectiva, asegurando que los esfuerzos locales resuenen y contribuyan a los grandes objetivos de desarrollo sostenible establecidos internacionalmente.

Uno de los principales hallazgos de este estudio es que la colaboración efectiva requiere un entendimiento y una alineación claros de las políticas y objetivos a todos los niveles, desde lo local hasta lo global. Esto no solo garantiza coherencia y sinergia entre las acciones, sino que también maximiza el impacto del desarrollo sostenible en ambas regiones.

El trabajo ha conseguido responder a las preguntas de investigación expuestas al principio. En primer lugar, a la pregunta de cuáles son las principales políticas de la ONU y la UE en cuanto a la promoción de la Cooperación Internacional al Desarrollo, se ha desarrollado cómo la ONU la impulsa principalmente a través de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye los 17 ODS. Estos objetivos abordan una amplia gama de temas como la erradicación de la pobreza, la educación de calidad, y la igualdad de género, entre otros, estableciendo un marco global para el desarrollo sostenible.

Por otro lado, la UE promueve la cooperación al desarrollo a través de su Agenda

Urbana y sus políticas palanca. Estos marcos buscan alinear las políticas de cooperación de los Estados miembros con los ODS, enfocándose en la erradicación de la pobreza y el fomento de un desarrollo sostenible en países asociados, respetando su propio liderazgo y políticas de desarrollo.

En cuanto a la Cooperación Internacional Descentralizada, esta se refiere a la colaboración en desarrollo llevada a cabo por autoridades subnacionales o locales, como municipios o regiones, que operan independientemente o en colaboración con el gobierno central. Este tipo de cooperación permite a las entidades locales participar directamente en proyectos de desarrollo internacional, lo que facilita acciones más específicas y adaptadas a contextos locales tanto en los países donantes como receptores.

En este contexto, las Entidades Locales pueden contribuir a los ODS mediante proyectos de cooperación que aborden directamente problemas locales con soluciones adaptadas a las condiciones específicas de sus comunidades. Al integrar los objetivos globales de los ODS en sus estrategias y políticas locales, las EELL pueden promover el desarrollo sostenible de manera más efectiva, garantizando que las iniciativas locales estén alineadas con los esfuerzos globales.

En la parte del análisis se ha hecho una alineación de las políticas y acciones de las EELL con los marcos regulatorios nacionales e internacionales para promover el desarrollo sostenible (Anexo IV). Esto permite una adaptación de políticas nacionales y compromisos internacionales en sus actividades, asegurando que contribuyen a los objetivos más amplios de desarrollo sostenible mientras operan dentro de los límites legales y políticos nacionales.

Por último, se ha expuesto una herramienta importante para llevar a cabo Cooperación Internacional Descentralizada: el Memorando de Entendimiento (MOU). Esta permite a las EELL formalizar acuerdos de cooperación con socios internacionales sin compromisos legales vinculantes, proporcionando un marco flexible para la colaboración y el intercambio de recursos, conocimientos y mejores prácticas, facilitando así la implementación de proyectos de desarrollo conjuntos.

Es cierto que este trabajo también ha tenido una serie de limitaciones. En primer

lugar, debe tenerse en cuenta que hay una gran dependencia de la situación política, por lo que los cambios en las políticas analizadas, internacionales y nacionales afectan la relevancia y actualidad de los hallazgos. Además, no se ha analizado ningún caso real de cooperación internacional descentralizada, ni de un MOU que se haya llevado a cabo, por lo que este trabajo es puramente teórico. Por otro lado, los indicadores expuestos pueden parecer correctos y adecuados, pero hasta que no se apliquen no se puede conocer si son los óptimos, por lo que esta parte también se ve afectada por la falta de puesta en práctica.

Asimismo, esta investigación no ha sido hecha de manera exhaustiva, debido a las restricciones de tiempo y a los recursos limitados. Esto impide una exploración más profunda de todas las facetas potenciales del tema, como estudios de campo extensivos o análisis empíricos más complejos.

Para finalizar, las conclusiones que pueden sacarse de este trabajo de investigación pueden dividirse en tres. En primer lugar se puede ver cómo las políticas de cooperación internacional promovidas por la ONU y la UE tienen un impacto significativo cuando son adoptadas por entidades locales. La cooperación descentralizada no solo es viable, sino también eficaz para alinear los objetivos locales con los marcos de desarrollo global, permitiendo que acciones locales específicas contribuyan a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las entidades locales españolas desempeñan un papel crucial y proactivo en la cooperación internacional al desarrollo. Su capacidad para operar dentro de los marcos establecidos por organizaciones como la ONU y la UE les permite contribuir de manera significativa al bienestar global y al desarrollo sostenible.

En segundo lugar, es importante realizar una alineación de políticas locales y globales. Este estudio resalta la importancia de llevar a cabo esta estrategia para que exista una coherencia entre los objetivos de cada nivel. Esto ayuda a poder conseguir unos objetivos comunes mucho más ambiciosos, y que pueden lograrse de una manera más rápida y eficaz entre todos los actores. Además, al hacer estas identificaciones entre objetivos la colaboración entre instituciones puede hacerse más atractiva, al tener una meta en común.

Por último, este trabajo resalta la importancia del Memorando de Entendimiento. El MOU se presenta como un instrumento flexible y no vinculante que facilita la

cooperación internacional descentralizada. El caso de estudio que se propone entre España y Perú ilustra cómo un MOU puede ser una herramienta efectiva para formalizar la colaboración y establecer objetivos comunes sin las restricciones de un acuerdo más rígido.

A partir de este trabajo, sobresalen puntos que pueden ser investigados en un futuro. Existe una clara necesidad de explorar más a fondo cómo diferentes contextos políticos y económicos influyen en la cooperación internacional descentralizada. Investigaciones futuras podrían enfocarse en identificar mejores prácticas, superar barreras y optimizar la contribución de las entidades locales al desarrollo sostenible global. Además, se puede hacer una evaluación de los impactos a largo plazo de los Memorandos de Entendimiento y otros acuerdos de cooperación descentralizada sobre el desarrollo local en las regiones participantes. Esto incluiría estudiar los efectos económicos, sociales y ambientales que estos acuerdos tienen.

Por supuesto una materia que no ha tocado este trabajo y que es de suma importancia es la del rol que pueden tener las tecnologías digitales. Se puede explorar cómo las tecnologías digitales y la innovación pueden facilitar o transformar la cooperación internacional descentralizada, especialmente en términos de mejorar la comunicación, la transparencia y la eficiencia de los proyectos.

Con este trabajo lo que se ha conseguido es la localización de la necesidad y el instrumento jurídico para llevar a cabo la Cooperación Internacional descentralizada a través del MOU. Quedará para una investigación futura la materialización de este acuerdo mediante la identificación de la necesidad del país receptor de la Cooperación Internacional, en este caso Perú. A partir de la competencia municipal en esta materia, desarrollada en la Ley 1/2023, puede generarse el acuerdo de entendimiento a partir de las líneas que se han realizado en este trabajo.

La siguiente fase tras de la formalización del MOU sería la ejecución del acuerdo por parte de Perú y la supervisión y seguimiento a través de los indicadores cuantitativos y cualitativos propuestos. Así puede medirse el grado de ejecución a la vez que puede darse conformidad a la salida de los fondos destinados a cooperación internacional.

4. BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez Orellana, S. M. (2012). Una introducción a la cooperación internacional al desarrollo. *Revista Electrónica de Derecho de la Universidad de La Rioja (REDUR)*, (10), 285-309.
- Ayllón, B. (2007). La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Carta internacional*, 2(2), 32-47.
- Banco Mundial, Reporte General. (2023). *Resurgir Fortalecidos. Evaluación de Pobreza y Equidad en el Perú*. Banco Mundial.
- Cárdenas Del Río, Y. M. (2018). “Memorandum of Understanding”: Aplicación en el ordenamiento peruano y ventajas de su utilización desde una perspectiva económica. *Foro Jurídico*, (17), 171-191.
- Carta Europea de Autonomía Local. Estrasburgo, el 15 de octubre de 1985. *Boletín Oficial del Estado*, 47, de 24 de febrero de 1989.
- Comisión Europea. (2021). Programa Indicativo Multianual 2021-2027: República de Perú. Recuperado el 22 de abril 2024 de https://international-partnerships.ec.europa.eu/document/download/a6acbc28-c5ac-4f0b-a880-cdc833d62c6c_en?filename=mip-2021-c2021-8996-peru-annex_en.pdf
- Consejo de la Unión Europea (2017). Declaración conjunta del Consejo y los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión. El nuevo Consenso Europeo en materia de Desarrollo. *Boletín Oficial de la Unión Europea*.
- Constitución Española [CE]. (1978). *Boletín Oficial del Estado*, 311, de 29 de diciembre de 2023
- Duarte Herrera, L. K., & González Parias, C. H. (2014). Origen y evolución de la cooperación internacional para el desarrollo. *Revista Panorama*, 8(15), 117-131.

- Fanjul, E. (2020). Qué es la globalización. *Escuela de Comercio exterior*.
- Fernández Salinas, A. C. (2022). Un acercamiento a la educación para el desarrollo: breve revisión de la cooperación internacional para el desarrollo. *Historia Actual Online*, 59 (3), 207-222.
- Gómez Gil, C. (2018). Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): una revisión crítica. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 140(1), 107-118.
- Gratius, S. & Rivero, Á. (coord.). (2021). *Populismo y política exterior en Europa y América*. TECNOS, Grupo ANAYA, SA.
- Guzmán, V. (2021). El método cualitativo y su aporte a la investigación en las ciencias sociales. *Gestionar: revista de empresa y gobierno*, 1(4), 19-31.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación. Sexta Edición*. Mcgrawhill.
- Jiménez Chaves, V. E., & Comet Weiler, C. (2016). Los estudios de casos como enfoque metodológico. *Academo*, 3(2).
- Jiménez González, C. G. (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. *POLIS: investigación y análisis sociopolítico y psicosocial*, 2(3), 115-147.
- Keohane, R. O. (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton, N.J: Princeton University Press.
- Larrú-Ramos, J. M. (2023). El bien común como eje renovador de la cooperación internacional para el desarrollo. *Revista Empresa y Humanismo*, 26 (2), 69-98.
- Ley 1/2023, de 20 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global. *Boletín Oficial del Estado*, 44, de 21 de febrero de 2023.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local [LRBRL]. *Boletín Oficial del Estado*, 80, de 2 de octubre de 2023.

Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público [LRJSP]. *Boletín Oficial del Estado*, 236, de 20 de diciembre de 2023.

Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación [MAUC]. (2019). *Marco de Asociación País de España-Perú: 2019-2022*. https://bibliotecadigital.aecid.es/bibliodig/es/catalogo_imagenes/grupo.do?path=1026167

Morgenthau, H. J. (1948). *Politics among nations. The struggle for power and peace*. New York, Knopf.

Nye, J. S. (2004). *Soft power: The means to success in world politics*. Public affairs.

Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (2023). *Cooperación Internacional*. EUR-Lex. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=LEGISSUM:development_aid

Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (2019). *Política de desarrollo de la UE*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=legissum:4333699>

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translation/spn.pdf (consultado el 8-12-2023).

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1945). *Carta de Naciones Unidas*. Disponible en: <https://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/carta-ONU-1945.pdf> (consultado el 8-12-2023).

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2015). *Resolución aprobada por la Asamblea General de la ONU el 25 de septiembre de 2015*. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10715.pdf> (consultado el 8-12-2023).

Pauselli, G. (2013). *Teorías de relaciones internacionales y la explicación de la ayuda*

externa. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo= Iberoamerican Journal of Development Studies*, 2(1), 72-92.

Quecedo Lecanda, R. y Castaño Garrido, C. (2003). Introducción a la metodología de investigación cualitativa. *Revista de Psicodidáctica*, 14, 5-40.

Quispe, M. R. Q., & Garay, R. H. R. (2019). Determinantes de la pobreza en el Perú bajo el enfoque de activos. *Pensamiento crítico*, 24(1), 55-78.

Real Academia Española [RAE]. (s.f.). MOU. En *Diccionario panhispánico del español jurídico*. Recuperado el 15 de diciembre de 2023, de <https://dle.rae.es/cultura?m=form>

Rodríguez, H., De Lucia, M. L., & Liberti, L. (2022). Cooperation Agreements, Memorandums of Understanding, and Letters of Intent as Instruments to Facilitate the Implementation of Reliance in Latin America. *Clinical therapeutics*, 44(8), 1107–1128.

Servicio Español para la Internacionalización de la Educación [SEPIE]. (2018). *Memorandos de Entendimiento (MOU)* [Diapositivas de Power Point]. Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. http://sepie.es/doc/internacionalizacion/mou_min.pdf

Stake, R. E. (2020). Investigación con estudio de casos. *Investigación con estudio de casos*, 1-156.

The Department of Homeland Security (DHS), (n.d.). *Writing guide for a memorandum of understanding (MOU)*. Retrieved from website: <https://transition.fcc.gov/pshs/docs/clearinghouse/DHS-MemorandumOfUnderstanding.pdf>

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Versión consolidada. DOUE. núm. 83, de 30 de marzo de 2010.

Tratado de la Unión Europea. Versión consolidada. DOUE. núm. 83, de 30 de marzo de 2010.

Vásquez, W. (2017). *¿Qué es exactamente un MOU en el Perú?* IUS 360°.






<https://ius360.com/que-es-exactamente-un-mou-en-el-peru/>






Waltz, K. (1979). *Theory of international politics*. Addison-Wesley.

Yacuzzi, E. (2005). *El estudio de caso como metodología de investigación: teoría, mecanismos causales, validación* (No. 296). Serie Documentos de Trabajo.

5. ANEXOS

Anexo I – Objetivos estratégicos y específicos de la Agenda Urbana Española

	OE1. TERRITORIO, PAISAJE Y BIODIVERSIDAD
ORDENAR EL TERRITORIO Y HACER UN USO RACIONAL DEL SUELO, CONSERVARLO Y PROTEGERLO	
1.1 Ordenar el suelo de manera compatible con su entorno territorial.	
1.2. Conservar y mejorar el patrimonio natural y cultural y proteger el paisaje.	
1.3. Mejorar las infraestructuras verdes y azules y vincularlas con el contexto natural.	
	OE2.MODELO DE CIUDAD
EVITAR LA DISPERSIÓN URBANA Y REVITALIZAR LA CIUDAD EXISTENTE	
2.1. Definir un modelo urbano que fomente la compacidad, el equilibrio urbano y la dotación de servicios básicos.	
2.2. Garantizar la complejidad funcional y diversidad de usos.	
2.3. Garantizar la calidad y la accesibilidad de los espacios públicos	
2.4. Mejorar el medio ambiente urbano y reducir la contaminación.	
2.5. Impulsar la regeneración urbana.	
2.6. Mejorar la calidad y la sostenibilidad de los edificios.	
	OE3. CAMBIO CLIMÁTICO
PREVENIR Y REDUCIR LOS IMPACTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y MEJORAR LA RESILIENCIA	
3.1. Adaptar el modelo territorial y urbano a los efectos del cambio climático y avanzar en su prevención	
3.2. Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero	
3.3. Mejorar la resiliencia frente al cambio climático.	
	OE4.GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS Y ECONOMÍA CIRCULAR
HACER UNA GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS Y FAVORECER LA ECONOMÍA CIRCULAR	
4.1. Ser más eficientes energéticamente y ahorrar energía.	
4.2. Optimizar y reducir el consumo de agua.	
4.3. Fomentar el ciclo de los materiales.	
4.4. Reducir los residuos y favorecer su reciclaje	
	OE5.MOVILIDAD Y TRANSPORTE






FAVORECER LA PROXIMIDAD Y LA MOVILIDAD SOSTENIBLE	
5.1. Favorecer la ciudad de proximidad.	
5.2. Potenciar modos de transporte sostenibles.	
	OE6.COHESION SOCIAL E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES
FOMENTAR LA COHESIÓN SOCIAL Y BUSCAR LA EQUIDAD	
6.1. Reducir el riesgo de pobreza y exclusión social en entornos urbanos desfavorecidos	
6.2. buscar la igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género, edad y capacidad	
	OE7. ECONOMÍA URBANA
IMPULSAR Y FAVORECER LA ECONOMÍA URBANA	
7.1. Buscar la productividad local, la generación de empleo y la dinamización y diversificación de la actividad económica.	
7.2. Fomentar el turismo sostenible y de calidad y los sectores clave de la economía local.	
	OE8.VIVIENDA
GARANTIZAR EL ACCESO A LA VIVIENDA	
8.1. Fomentar la existencia de un parque de vivienda adecuado a precio asequible.	
8.2. Garantizar el acceso a la vivienda, especialmente de los colectivos más vulnerables.	
	OE9.ERA DIGITAL
LIDERAR Y FOMENTAR LA INNOVACIÓN DIGITAL	
9.1. Favorecer la sociedad del conocimiento y avanzar hacia el desarrollo de ciudades inteligentes (smart cities).	
9.2. Fomentar la administración electrónica y reducir la brecha digital.	
	OE10. INSTRUMENTOS
MEJORAR LOS INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN Y LA GOBERNANZA	
10.1. Lograr un marco normativo y de planeamiento actualizado, flexible y simplificado que mejore, también la gestión.	
10.2. Asegurar la participación ciudadana, la transparencia y favorecer la gobernanza multinivel	
10.3. Impulsar la capacitación local y mejorar la financiación.	
10.4. Diseñar y poner en marcha campañas de formación y sensibilización en materia urbana, así como de intercambio y difusión de la información	





Anexo II – Políticas palanca y componentes del Plan de Recuperación, Transición y Resiliencia





	I. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura
	1. Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos
	2. Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana
	3. Transformación ambiental y digital del sistema agroalimentario y pesquero
	II. Infraestructuras y ecosistemas resilientes
	4. Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad
	5. Preservación del espacio litoral y los recursos hídricos
	6. Movilidad sostenible, segura y conectada
	III. Transición energética justa e inclusiva
	7. Despliegue e integración de energías renovables
	8. Infraestructuras eléctricas, promoción de redes inteligentes y despliegue de la flexibilidad y el almacenamiento
	9. Hoja de ruta del hidrógeno renovable y su integración sectorial
	10. Estrategia de Transición Justa
	IV. Una Administración para el siglo XXI
	11. Modernización de las Administraciones públicas
	V. Modernización y digitalización del tejido industrial y de la pyme, recuperación del turismo e impulso a una España nación emprendedora
	12. Política Industrial España 2030
	13. Impulso a la pyme
	14. Plan de modernización y competitividad del sector turístico
	15. Conectividad Digital, impulso de la ciberseguridad y despliegue del 5G
	VI. Pacto por la ciencia y la innovación. Refuerzo a las capacidades del Sistema Nacional de Salud
	16. Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial
	17. Reforma institucional y fortalecimiento de las capacidades del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación
	18. Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud
	VII. Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades
	19. Plan Nacionales de Competencias Digitales (<i>digital skills</i>)
	20. Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional
	21. Modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años
	VIII. Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo
	22. Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión
	23. Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo
	IX. Impulso de la industria de la cultura y el deporte
	24. Revatorización de la industria cultural
	25. España hub audiovisual de Europa (<i>Spain AVS Hub</i>)
	26. Plan de fomento del sector del deporte
	X. Modernización del sistema fiscal para un crecimiento inclusivo y sostenible
	27. Medidas y actuaciones de prevención y lucha contra el fraude fiscal
	28. Adaptación del sistema impositivo a la realidad del siglo XXI
	29. Mejora de la eficacia del gasto público
	30. Sostenibilidad a largo plazo del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo

Anexo III – Metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU

	ODS 1 FIN DE LA POBREZA
	Meta 1.1 Erradicación de la pobreza extrema
	Meta 1.2 Reducción de la pobreza relativa en todas sus dimensiones
	Meta 1.3 Implantación de sistemas de protección social
	Meta 1.4 Garantía de acceso a servicios básicos y recursos financieros
	Meta 1.5 Resiliencia a desastres ambientales, económicos y sociales
	Meta 1.A Fomentar la resiliencia a los desastres ambientales, económicos y sociales
	Meta 1.B Creación de marcos normativos para erradicar la pobreza
	ODS 2 HAMBRE CERO
	Meta 2.1 Poner fin al hambre
	Meta 2.2 Poner fin a todas las formas de malnutrición
	Meta 2.3 Duplicación de productividad e ingresos agrícolas a pequeña escala
	Meta 2.4 Prácticas agrícolas sostenibles y resilientes
	Meta 2.5 Mantenimiento de la diversidad genética de semillas
	Meta 2.A Aumento de inversiones en agricultura
	Meta 2.B Estabilidad mercados agropecuarios mundiales
	Meta 2.C Control de la volatilidad de precios de los alimentos
	ODS 3 SALUD Y BIENESTAR
	Meta 3.1 Reducción de la tasa de mortalidad materna
	Meta 3.2 Eliminar la mortalidad infantil
	Meta 3.3 Poner fin a las enfermedades transmisibles
	Meta 3.4 Reducción de las enfermedades no transmisibles y salud mental
	Meta 3.5 Prevención y tratamiento de abusos de drogas y alcohol
	Meta 3.6 Reducción de accidentes de tráfico
	Meta 3.7 Garantía de acceso a la salud sexual y reproductiva, y a la planificación familiar
	Meta 3.8 Lograr la cobertura universal y acceso medicamentos
	Meta 3.9 Reducción de muertes por contaminación química y polución
	Meta 3.A Control del tabaco
	Meta 3.B Apoyo a la I+D de vacunas y medicamentos esenciales
	Meta 3.C Aumento de la financiación del sistema sanitario
	Meta 3.D Refuerzo en la gestión de riesgos sanitarios
	ODS 4 EDUCACIÓN DE CALIDAD
	Meta 4.1 Asegurar la calidad en la educación primaria y secundaria
	Meta 4.2 Asegurar el acceso y calidad en la educación preescolar
	Meta 4.3 Asegurar el acceso igualitario a la formación superior
	Meta 4.4 Aumento de las competencias para acceder al empleo
	Meta 4.5 Eliminación disparidad de género y colectivos vulnerables
	Meta 4.6 Asegurar la alfabetización y conocimiento de aritmética
	Meta 4.7 Fomentar la educación global para el Desarrollo Sostenible
	Meta 4.A Mejora de instalaciones educativas inclusivas y seguras
	Meta 4.B Aumento de becas para enseñanza superior

Meta 4.C Mejorar la cualificación de docentes
 ODS 5 IGUALDAD DE GÉNERO
Meta 5.1 Poner fin a la discriminación
Meta 5.2 Eliminar todas las formas de violencia de género
Meta 5.3 Eliminar matrimonio infantil y mutilación genital femenina
Meta 5.4 Reconocer el trabajo de cuidados y doméstico
Meta 5.5 Asegurar la participación plena de la mujer e igualdad oportunidades
Meta 5.6 Asegurar el acceso salud sexual y reproductivas y derechos reproductivos
Meta 5.A Asegurar la igualdad de derechos a los recursos económicos
Meta 5.B Mejorar el uso de tecnología y TIC
Meta 5.C Aprobar políticas y leyes para la igualdad y el empoderamiento
 ODS 6 AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO
Meta 6.1 Lograr el acceso a agua potable
Meta 6.2 Lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene
Meta 6.3 Mejorar la calidad del agua. Reducir la contaminación y aguas residuales
Meta 6.4 Aumentar el uso eficiente de recursos hídricos (extracción de agua dulce)
Meta 6.5 Implementar la gestión integral de recursos hídricos
Meta 6.6 Protección de los ecosistemas relacionados con agua
Meta 6.A Fomentar la creación de capacidades de gestión
Meta 6.B Apoyar la participación de las comunidades locales
 ODS 7 ENERGÍA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE
Meta 7.1 Garantizar acceso universal a energía
Meta 7.2 Aumento de las energías renovables
Meta 7.3 Duplicar la tasa de eficiencia energética
Meta 7.A Aumento de la investigación e inversión en energías limpias
Meta 7.B Ampliar la infraestructura y tecnología en países en desarrollo
 ODS 8 TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO
Meta 8.1 Mantenimiento del crecimiento económico
Meta 8.2 Elevar la productividad a través de la diversificación, tecnología e innovación
Meta 8.3 Fomento de pequeña y mediana empresa
Meta 8.4 Mejora de la producción y consumo eficiente y respetuoso
Meta 8.5 Lograr el pleno empleo y trabajo decente
Meta 8.6 Reducción de los jóvenes sin trabajo ni estudios
Meta 8.7 Erradicación de la esclavitud, trata y trabajo infantil
Meta 8.8 Protección de los derechos laborales y trabajo seguro
Meta 8.9 Promoción del turismo sostenible
Meta 8.10 Fortalecimiento de la capacidad de las instituciones financieras
Meta 8.A Aumento ayuda para el comercio en países en desarrollo
Meta 8.B Desarrollo de la estrategia mundial para empleo juvenil
 ODS 9 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA
Meta 9.1 Desarrollo de infraestructura sostenible
Meta 9.2 Promoción de industria inclusiva y sostenible
Meta 9.3 Aumento del acceso PYMES a servicios financieros y cadenas de valor

Meta 9.4 Modernización de la infraestructura, tecnología limpia
Meta 9.5 Aumento de la investigación científica, capacidad tecnológica
Meta 9.A Apoyo a infraestructuras sostenibles y resilientes
Meta 9.B Desarrollo de la tecnología, investigación e innovación
Meta 9.C Aumento del acceso a TIC e Internet
 ODS 10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES
Meta 10.1 Crecimiento de ingresos del 40% población pobre
Meta 10.2 Promoción de la inclusión social, económica y política
Meta 10.3 Garantizar la igualdad de oportunidades
Meta 10.4 Adopción de políticas fiscales, salariales y de protección social
Meta 10.5 Mejorar la regulación de los mercados financieros mundiales
Meta 10.6 Participación de países en desarrollo en IFIs y OOII
Meta 10.7 Facilitar la migración y políticas migratorias ordenadas
Meta 10.A Aplicación del principio del trato especial y diferenciado (OMC)
Meta 10.B Fomento de corrientes financieras para países en desarrollo
Meta 10.C Reducción de costes de Remesas
 ODS 11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES
Meta 11.1 Asegurar el acceso a la vivienda y a servicios básicos
Meta 11.2 Proporcionar acceso al transporte público y mejora seguridad vial
Meta 11.3 Aumento de la urbanización inclusiva y sostenible
Meta 11.4 Protección del patrimonio cultural y natural
Meta 11.5 Reducción del número de muertes por desastres y reducción de vulnerabilidad
Meta 11.6 Reducción del impacto ambiental en ciudades
Meta 11.7 Proporcionar el acceso a zonas verdes y espacios públicos seguros
Meta 11.A Apoyo a vínculos en zonas urbanas, periurbanas y rurales
Meta 11.B Reducción de riesgos de desastres en ciudades
Meta 11.C Apoyo a la construcción de edificios sostenibles y resilientes en PMA
 ODS 12 PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES
Meta 12.1 Aplicación marco de consumo y producción sostenibles
Meta 12.2 Lograr el uso eficiente de recursos naturales
Meta 12.3 Reducción del desperdicio de alimentos
Meta 12.4 Gestión de desechos y productos químicos
Meta 12.5 Prevención, reducción, reciclado y reutilización de desechos
Meta 12.6 Adopción de prácticas sostenibles en empresas
Meta 12.7 Adquisiciones públicas sostenibles
Meta 12.8 Asegurar la educación para el Desarrollo Sostenible
Meta 12.A Fortalecimiento de ciencia y tecnología para sostenibilidad
Meta 12.B Lograr turismo sostenible
Meta 12.C Regulación de subsidios a combustibles fósiles
 ODS 13 ACCIÓN POR EL CLIMA
Meta 13.1 Fortalecimiento de la resiliencia y adaptación
Meta 13.2 Incorporación del cambio climático en políticas, estrategias y planes nacionales
Meta 13.3 Mejora de la educación y sensibilización medioambiental
Meta 13.A Movilización de recursos económicos

Meta 13.B Gestión cambio climático en países menos avanzados	
	ODS 14 VIDA SUBMARINA
Meta 14.1 Prevención y reducción de la contaminación marina	
Meta 14.2 Gestión ecosistemas marinos y costeros	
Meta 14.3 Minimización de la acidificación de océanos	
Meta 14.4 Regulación de la explotación pesquera sostenible	
Meta 14.5 Conservación zonas costeras y marinas	
Meta 14.6 Combatir la pesca ilegal y excesiva	
Meta 14.7 Aumento de los beneficios económicos de la pesca sostenible	
Meta 14.A Apoyo a la investigación y tecnología marina	
Meta 14.B Fomento de la pesca a pequeña escala y artesanal	
Meta 14.C Aplicación Convención de NNUU sobre el Derecho del Mar	
	ODS 15 VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES
Meta 15.1 Asegurar la conservación y uso sostenible de los ecosistemas	
Meta 15.2 Gestión sostenible de bosques	
Meta 15.3 Lucha contra la desertificación	
Meta 15.4 Asegurar la conservación ecosistemas montañosos	
Meta 15.5 Medidas contra la degradación y pérdida de biodiversidad	
Meta 15.6 Acceso y uso adecuado de los recursos genéticos	
Meta 15.7 Combatir la caza furtiva y especies protegidas	
Meta 15.8 Prevención de especies invasoras	
Meta 15.9 Integración de planes sensibles a medioambiente	
Meta 15.A Movilización y aumento de los recursos financieros	
Meta 15.B Aumento de recursos para gestión forestal	
Meta 15.C Apoyar la lucha contra caza furtiva	
	ODS 16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS
Meta 16.1 Reducción de todas las formas de violencia	
Meta 16.2 Erradicación del maltrato, trata y explotación infantil	
Meta 16.3 Promoción del Estado de Derecho, acceso a la justicia	
Meta 16.4 Reducción de las corrientes financieras y de armas ilícitas	
Meta 16.5 Reducción de la corrupción y el soborno	
Meta 16.6 Creación de instituciones eficaces y transparentes	
Meta 16.7 Fomento de la participación ciudadana	
Meta 16.8 Fortalecimiento de la participación países en desarrollo en OOII	
Meta 16.9 Proporción de identidad jurídica y registro de nacimientos	
Meta 16.10 Acceso a información y libertades fundamentales	
Meta 16.A Fortalecimiento instituciones en prevención de la violencia	
Meta 16.B Promoción y aplicación de leyes y políticas (DDHH)	
	ODS 17 ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS
Meta 17.1 Movilización de recursos domésticos para recaudación fiscal	
Meta 17.2 Cumplimiento del 0,7% AOD	
Meta 17.3 Movilización de recursos financieros adicionales	
Meta 17.4 Reestructuración de la deuda	
Meta 17.5 Promoción de inversiones en países menos desarrollados	

Meta 17.6 Mejora del traspaso de la tecnología
Meta 17.7 Promoción de tecnologías ecológicamente racionales
Meta 17.8 Creación de banco de tecnología
Meta 17.9 Refuerzo de capacidades de implementación ODS
Meta 17.10 Promoción de comercio multilateral universal
Meta 17.11 Aumento de las exportaciones de países en desarrollo
Meta 17.12 Acceso a mercado para países en desarrollo
Meta 17.13 Aumento de la estabilidad macroeconómica mundial
Meta 17.14 Mejora de la coherencia de políticas
Meta 17.15 Respeto a la soberanía nacional
Meta 17.16 Mejorar la Alianza mundial para el desarrollo sostenible
Meta 17.17 Fomento de alianzas público-privadas
Meta 17.18 Creación de capacidad estadística
Meta 17.19 Promoción de indicadores que vayan más allá del PIB

Anexo IV – Alineación de ODS, Políticas Palanca y OE.

AGENDA 2030	PRTR		AUE	
ODS 1 - PONER FIN A LA POBREZA	PALANCA 8 - Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo	Componente 22: Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión	OE6.COHESION SOCIAL E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	6.1. Reducir el riesgo de pobreza y exclusión social en entornos urbanos desfavorecidos
ODS 4 - EDUCACIÓN DE CALIDAD	PALANCA 7 - Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades	Componente 19: Plan Nacional de Competencias Digitales	OE9.ERA DIGITAL	9.2. Fomentar la administración electrónica y reducir la brecha digital
		Componente 20: Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional	OE6.COHESION SOCIAL E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	6.2.buscar la igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género, edad y discapacidad
		Componente 21: Modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años	OE9.ERA DIGITAL	9.2. Fomentar la administración electrónica y reducir la brecha digital
ODS 10 - REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES	PALANCA 8 - Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo	Componente 22: Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión	OE6.COHESION SOCIAL E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	6.2.buscar la igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género, edad y discapacidad
		Componente 23: Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo		
ODS 17 - ALIANZAS PARA LOGRAR OBJETIVOS	PALANCA 4 - Una Administración para el siglo XXI	Componente 11: Modernización de las Administraciones públicas	OE10. INSTRUMENTOS	10.2. Asegurar la participación ciudadana, la transparencia y favorecer la gobernanza multinivel

Anexo V – Indicadores Cualitativos y Cuantitativos

OBJETIVO ESPECÍFICO AUE	INDICADORES CUALITATIVOS	INDICADORES CUANTITATIVOS
6.1. Reducir el riesgo de pobreza y exclusión social en entornos urbanos desfavorecidos	¿Se encuentran adecuadamente identificados los entornos urbanos que presentan un mayor grado de vulnerabilidad social, económica y ambiental?	Presupuesto invertido en actuaciones realizadas en barrios vulnerables desde el punto de vista social, económico o ambiental.
6.2. buscar la igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género, edad y discapacidad	¿Se dispone de un Plan o Estrategia a nivel local para garantizar la igualdad de oportunidades, el acceso al mercado de trabajo y la vida pública en condiciones de igualdad?	Presupuesto invertido en actuaciones destinadas a garantizar la igualdad de oportunidades desde el punto de vista social, económico y ambiental
9.2. Fomentar la administración electrónica y reducir la brecha digital	¿Se han incorporado criterios para mejorar los servicios de administración electrónica y reducir la brecha digital?	Porcentaje de trámites y gestiones a través de internet de empresas y ciudadanos
10.2. Asegurar la participación ciudadana, la transparencia y favorecer la gobernanza multinivel	¿Se dispone de Presupuesto participativos y/o un plan municipal de participación ciudadana que impulse la ciudadanía activa y el empoderamiento?	¿Se dispone de mecanismos efectivos para favorecer la gobernanza multinivel y, en particular, la coordinación de los instrumentos de ordenación?