

# APORTES PARA EL DESARROLLO HUMANO EN ARGENTINA 2013

7



*Al servicio  
de las personas  
y las naciones*







---

# **APORTES PARA EL DESARROLLO HUMANO EN ARGENTINA / 2013**

## **LA COOPERACIÓN SUR-SUR EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA POST 2015. APORTES PARA EL DEBATE**



---

© Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013  
Esmeralda 130, 13° piso (C1035ABD) Buenos Aires, Argentina  
[www.pnud.org.ar](http://www.pnud.org.ar)

Todos los derechos reservados. Queda prohibido reproducir, transmitir o almacenar en un sistema de recuperación cualquier parte de esta publicación, en cualquier forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, fotocopiado, grabado o de otro tipo, sin autorización previa.

El análisis y las recomendaciones de políticas contenidas en este trabajo no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Ejecutiva o de sus estados miembros. El trabajo es una publicación independiente encargada por el PNUD y es el fruto del esfuerzo conjunto de un equipo de prestigiosos consultores y asesores y del equipo encargado de los *Aportes para el desarrollo humano en Argentina / 2013*.

Hecho el depósito que marca la ley 11723  
Prohibida su reproducción total o parcial  
Derechos reservados

---

La cooperación sur-sur en la construcción de la Agenda post-2015 : aportes para el debate / 1ra ed. - Buenos Aires : Programa Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, 2013.  
68 p. ; 297x21 cm.

ISBN 978-987-1560-53-0

1. Desarrollo Humano. 2. Cooperación Internacional.  
CDD 327.1

Fecha de catalogación: 20/11/2013

---

---

**Representante Residente del PNUD y Coordinador Residente  
del Sistema de Naciones Unidas en Argentina**

Martin Santiago Herrero

**Representante Residente Adjunto**

Benigno Rodríguez

**Investigadores Principales**

Gabriela Catterberg y Ruben Mercado

**Consultores Investigadores Principales**

Julia Levi, Javier Surasky y Osvaldo Elissetche

**Diseño**

Tholon Kunst

---

El presente trabajo fue elaborado por un equipo de consultores independientes integrado por Julia Levi, Javier Surasky y Osvaldo Elissetche, con la coordinación ejecutiva de Ruben Mercado (PNUD) y el asesoramiento ejecutivo de Gabriela Catterberg (PNUD).



# PREFACIO

---

En el año 1974, la Asamblea General de las Naciones Unidas respaldó la creación de una unidad especial dentro del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para promover la cooperación técnica entre países en desarrollo orientada a promover, coordinar y apoyar la cooperación sur-sur y triangular a nivel mundial y en el sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, hubo que esperar a la década de 1990 para que la cooperación sur-sur comenzara a influir de manera significativa en la agenda mundial del desarrollo, en forma concomitante con la aceleración de tendencias globales de cambio que revolucionan el mundo contemporáneo<sup>1</sup> y con el ascenso del Sur Global y de los BRICS.<sup>2</sup>

La cooperación sur-sur es un amplio marco para la colaboración entre los países del Sur en los ámbitos políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales y técnicos. Tiene un gran potencial para complementar y transformar significativamente las formas, dinámicas y la propia arquitectura del sistema de la cooperación internacional tradicional y, de ese modo, incidir positivamente en su alcance y eficacia. Dentro del esquema de cooperación sur-sur, la participación de dos o más países en desarrollo puede darse tanto sobre una base bilateral como regional, subregional o interregional y –permite– que los países en desarrollo compartan conocimientos, habilidades, experiencia y recursos para cumplir con sus objetivos y metas de desarrollo a través de esfuerzos concertados. Esta cooperación está organizada y dirigida por los propios países en desarrollo y, donde los gobiernos asumen un rol de liderazgo, a través de la participación activa de instituciones públicas junto con el sector privado y organizaciones no gubernamentales. Asimismo, las iniciativas de cooperación son determinadas por los países del Sur, guiados por los principios de respeto a la soberanía nacional, independencia, igualdad, no condicionalidad, y beneficio mutuo.

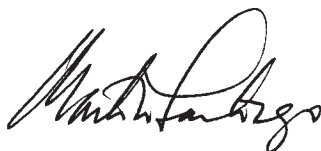
Los avances recientes en la cooperación sur-sur han tomado la forma de un aumento del volumen del comercio y de los flujos sur-sur de la inversión extranjera directa, de avances hacia la integración regional, de mayor transferencia de tecnología, de intercambio de soluciones y expertos, y otras formas de colaboración. Movimientos todos que se pueden inscribir en el ascenso económico y geopolítico del “Sur global”, y que han generado y pueden ampliar aún más

un conjunto de cambios en las reglas y prácticas internacionales del comercio; la inversión y las finanzas; las formas de asistencia técnica internacional; la generación de bienes públicos globales; así como también para ampliar el peso e influencia de los países del Sur en foros multilaterales, como el G-20, y en las instituciones de Bretton Woods.

Si bien el contenido económico de la cooperación sur-sur es estratégico, la misma lo trasciende, en tanto es también –como ya se ha señalado– un amplio marco para la colaboración entre los países del Sur en los ámbitos políticos, sociales, culturales, ambientales y técnicos. Por lo tanto, la cooperación sur-sur es una manifestación de la solidaridad entre los pueblos y países del Sur, con un gran potencial para contribuir a su progreso, bienestar y al logro de sus prioridades de desarrollo y, asimismo, para redefinir y complementar las formas de la cooperación internacional y la agenda global de desarrollo.

En ese sentido, me complace presentar el séptimo volumen de la serie Aportes, “La cooperación sur-sur en la Construcción de la Agenda post-2015: aportes para el debate”, que aborda el estado contemporáneo de la cooperación internacional, analiza las características y especificidades de la cooperación sur-sur, evalúa desafíos y elabora propuestas para la inclusión del paradigma de la cooperación sur-sur en una agenda de desarrollo post-2015. En su primera parte, éste volumen se aboca a un diagnóstico del estado actual de la cooperación internacional, particularmente en torno a la ayuda oficial al desarrollo de los países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo, así como también de otros donantes. En su segunda parte, se concentra en un análisis histórico y estructural de la cooperación sur-sur. Históricamente se diferencian tres etapas: desde los orígenes de la cooperación sur-sur hasta la crisis de la deuda; desde ésta hasta la Cumbre del Milenio; y desde dicha cumbre hasta el inicio de la labor del UN System Task Team sobre la agenda post-2015. Asimismo, se aborda la cooperación triangular y los aportes realizados y posibles de la cooperación sur-sur de la Región latinoamericana y caribeña a la cooperación internacional. Finalmente, en la tercera parte, se analizan y evalúan los desafíos y propuestas para la inclusión del paradigma de la cooperación sur-sur en una agenda de desarrollo post-2015.

La serie Aportes es una iniciativa de gran valor en la promoción y difusión de temáticas atinentes al desarrollo humano por parte de la Oficina del PNUD Argentina. A través del estudio de temáticas específicas y particularmente sensibles al bienestar de las personas, aporta análisis innovadores y empíricamente rigurosos. Esperamos que este nuevo volumen de la serie en torno a la cooperación sur-sur contribuya al nivel y la calidad del debate en torno a la misma.



**Martin Santiago Herrero**

Representante Residente del PNUD  
y Coordinador Residente del Sistema  
de Naciones Unidas en Argentina

<sup>1</sup> PNUD Argentina (2013) Informe Nacional sobre Desarrollo Humano “Argentina en un Mundo Incierto: asegurar el desarrollo humano en el siglo XXI”.

<sup>2</sup> PNUD (2013) Informe Mundial sobre Desarrollo Humano “El Ascenso del Sur: progreso humano en un mundo diverso”.



# ÍNDICE

---

<b>Introducción</b>	<b>02</b>
<b>Capítulo 1: La cooperación internacional hoy</b>	<b>03</b>
1.1 La Ayuda Oficial al Desarrollo de los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo	03
1.2 Los donantes No-CAD.	09
<b>Capítulo 2: La cooperación sur-sur</b>	<b>10</b>
2.1. Primera etapa: desde los orígenes hasta la crisis de la deuda	10
2.2. Segunda etapa: desde la crisis de la deuda hasta la Cumbre del Milenio	12
2.3. Tercera etapa: desde la Asamblea del Milenio hasta el inicio de la labor del UN System Task Team on the post-2015	16
2.4. La Cooperación Triangular: fortaleciendo nuevos esquemas	22
2.5. Los aportes fundamentales de la CSS de la Región latinoamericana y caribeña a la Cooperación Internacional	24
<b>Capítulo 3: desafíos y propuestas para la inclusión del paradigma de la cooperación sur-sur en una agenda de desarrollo post-2015 de las Naciones Unidas</b>	<b>28</b>
3.1. El proceso como desafío	28
3.2. El contexto internacional de los debates actuales	31
3.3. La cuestión de la pobreza	35
3.4. Desarrollo Humano, Pobreza, Medio Ambiente y Derechos Humanos	36
3.5. Cuestiones que requieren de especial atención.	37
<b>Notas</b>	<b>39</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>45</b>



---

# **LA COOPERACIÓN SUR-SUR EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA POST 2015. APORTES PARA EL DEBATE**

Julia Levi  
Osvaldo Elissetche  
Javier Surasky

---

## Introducción

---

Presentar una reflexión sobre el tema que nos ocupa implica, para quienes elaboramos este trabajo, poner a disposición de las personas que se aproximen a su lectura, los elementos fundamentales del pensamiento que nos guió en su desarrollo. Considerando que ninguna lectura, descripción, análisis y, sobre todo, conclusión, se realiza desde una pretendida neutralidad sino que, por el contrario, implica una determinada perspectiva desde la cual se trabaja, creemos que es necesario que la misma quede expuesta desde el principio, a fin de dejar explícito que es un relato construido desde fuentes y lineamientos que corresponden a nuestra visión sobre el tema.

La complejidad del desarrollo de la Cooperación Internacional, desde sus orígenes hasta las formas que toma en el presente, hacen relevante esta consideración teniendo en cuenta las tensiones que se presentan al interior de sus propuestas, relativas a las diferentes elaboraciones que se pueden proponer -y de hecho se proponen- para la definición de su política, estrategias y ejecución de planes y proyectos para la consecución de los objetivos que, dado el planteo, son necesariamente diversos.

En virtud de esta complejidad, no se trata de establecer un relato por sobre otros sino de compartir perspectivas para la construcción del camino que quisiéramos recorrer en conjunto, en un proceso de cooperación que se hace particularmente necesario en este momento de crisis del sistema hegemónico -que no es solamente económico/financiera sino fundamentalmente política- y de cambio de muchas de las estructuras del Estado en el que se encuentran la América Latina y Caribeña.

Desde esta perspectiva se presenta este trabajo sobre la situación de la Cooperación Internacional y de la cooperación sur-sur en particular, que espera ser una reflexión sobre los desafíos que enfrentan, vistos desde “Nuestra América”<sup>1</sup>, para proponer una síntesis que nos permita actuar, tanto en el presente como sobre la planificación de la cooperación de los tiempos futuros.

La Cooperación Internacional tradicional no sólo fue homogénea en su ejecución -aplicando la misma “receta” para todos los países, lo que se conoció como “cooperación enlatada”- sino que, además, por liderarla con sus propias formas de pensamiento y acción, fue hegemónica, prescindiendo de las necesidades específicas de los países a los que iba dirigida, priorizando las necesidades y la visión del desarrollo de los países donantes en las propuestas de cooperación planteadas al mundo.<sup>2</sup>

En contraste con esta historia, nos parece importante cuestionar ese pensamiento que ha primado en la cooperación tradicional, para plantear la necesidad de tener en cuenta la experiencia que cada Región tiene con su historia, su cultura, sus propios valores y prácticas, las que deberían constituir el fundamento de una cooperación que pretenda responder de manera efectiva a las necesidades definidas por cada comunidad, según su propia visión del desarrollo.

Se hace necesario asumir una nueva actitud epistemológica, en línea con lo que poéticamente nombraba Boaventura de Souza Santos como una *epistemología de los conocimientos ausentes*. Mirada desde la historia latinoamericana y caribeña, esa ausencia es el producto del “encubrimiento” de América consistente en la negación, tanto material como simbólica, de las prácticas, conocimientos y valores forjados por los pueblos de nuestra Región.<sup>3</sup>

Si pensamos desde una matriz diferente como la que propondremos, la que no se desarrolla desde una lógica binaria de la exclusión sino desde un esquema de pensamiento inclusivo, tal vez podamos lograr el trabajo conjunto de una cooperación que nos permita aportar al desarrollo de un nuevo multilateralismo y una agenda global, equitativa en la comprensión e inclusión de la diversidad que muestran los países que están comprometidos en este proceso.



## Capítulo 1: La cooperación internacional hoy

Para comprender el sentido de este trabajo en el marco de los debates en marcha dirigidos a definir una agenda de desarrollo post-2015, es necesario realizar un repaso de la situación actual de la Cooperación Internacional al Desarrollo (CID).

La crisis financiera internacional iniciada en 2008 deja sentir sus efectos en el campo de la Cooperación Internacional, incidiendo especialmente sobre los flujos de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) provenientes de los países de la órbita de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en general y de los más afectados por sus consecuencias, en particular.

En la misma línea hallamos que el crecimiento del Sur produce un proceso por el que piezas enteras del discurso sobre el Desarrollo son puestas en debate tanto como por pensadores e instituciones heterodoxas, así como también por las corrientes de pensamiento que se nutren de saberes ancestrales, diferentes de los que han dado base a la cultura europeo-occidental, y que son -por tanto- portadores de un impulso de cambio.

Ver las direcciones en que se han movido la cooperación tradicional y la cooperación sur-sur es una forma de tomar conciencia de este proceso de cambios en marcha, y especialmente, del riesgo que puede implicar no reconocerlo.

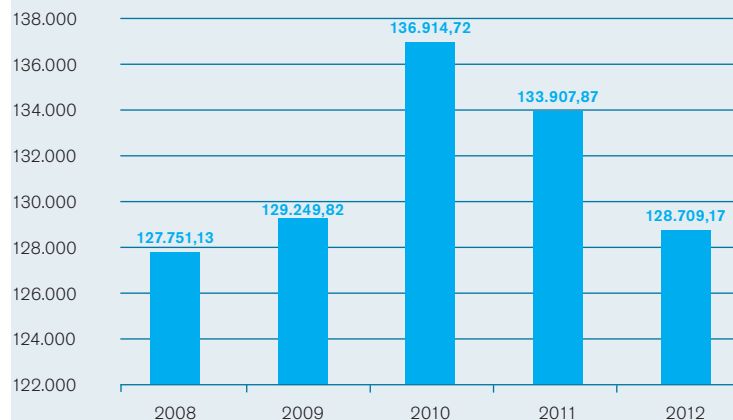
### La Ayuda Oficial al Desarrollo de los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo

Tras el incremento de los montos de AOD ofrecida por los países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)<sup>4</sup> de la OCDE que se verificó en 2010, año en el que alcanzó su

máximo desde 2000, los datos para 2011 y 2012 mostraron un descenso interanual en términos reales del 2% y del 4% respectivamente en el caudal de la principal corriente de la cooperación norte-sur<sup>5</sup> (Gráfico 1.1)

AOD total de los miembros del CAD  
2008-2012 (a precios constantes de 2011)

GRÁFICO 1.1



Fuente: Elaboración propia sobre datos de QWIDS  
Los datos de 2012 son preliminares.

La ayuda bruta ofrecida por los países CAD representó en 2012 un valor de 137.963 millones de dólares corrientes. Para permitir la comparación entre este monto y su par del año 2011, lo convertimos fijando el valor del dólar de ese año como una constante, lo que nos da como resultado que la ayuda bruta de 2012 asume un valor de USD 141.011 millones contra los USD 148.708 millones de 2011.

Si tomamos como variable la ayuda neta ofrecida por esos mismos Estados verificamos que ha representado en 2012 recursos por un total de USD 125.586 millones a valores actuales o, lo que es igual, el 0,29% del PBI combinado de dichos países y equivale a USD 128.356 millones a valor de 2011, mostrando una caída

respecto de los USD 133.716 millones que el mismo concepto reunió ese año.

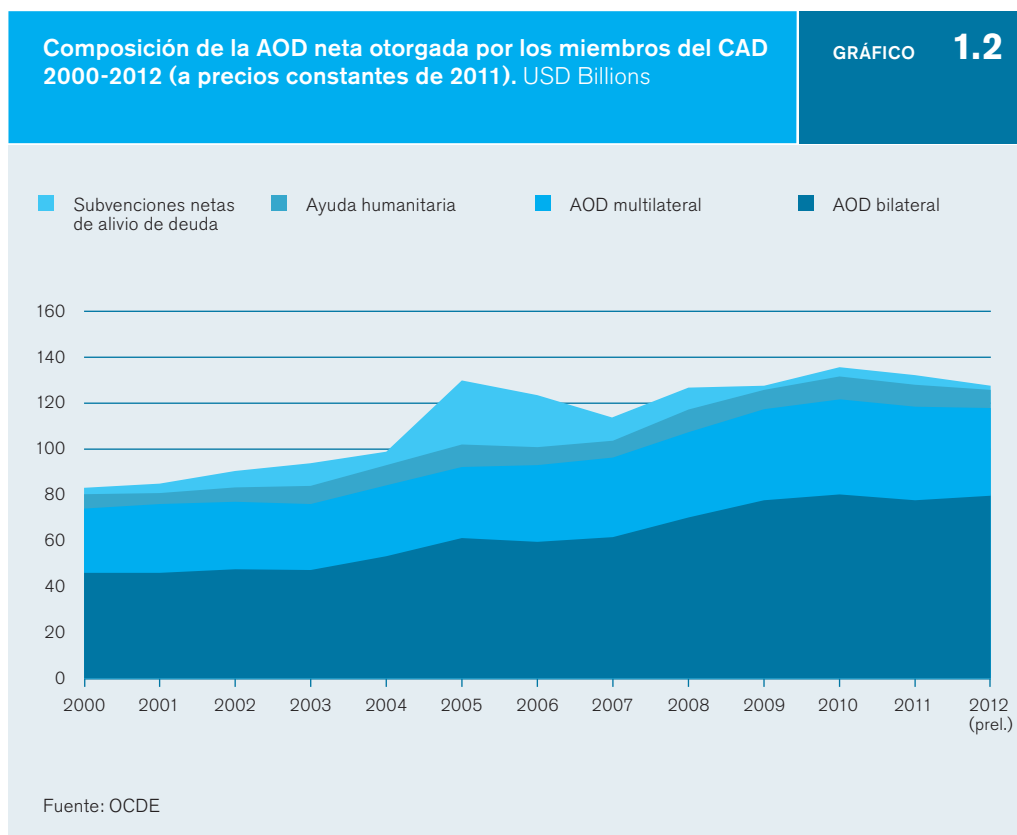
Este descenso responde a los recortes en los presupuestos de cooperación que han aplicado diferentes donantes como consecuencia de la crisis económico-política que los afecta. En cuanto a su composición vemos que la ayuda bilateral sigue siendo, por mucho, el canal preferido por el cual los donantes del Norte dan paso a su cooperación (Gráfico 1.2). En un enfoque que desagregue la acción de los donantes (Gráfico 1.3), Estados Unidos sigue siendo largamente el principal donante de Ayuda Oficial al Desarrollo en términos netos, superando la cifra que resulta de sumar la ayuda neta aportada por el Reino Unido y Alemania, segundo y tercer mayores donantes respectivamente.

En el otro extremo, Islandia se convierte en el miembro del CAD con menos aportes netos a lo largo del período. España, que en 2010 se presentaba como el sexto mayor aportante en términos netos, ocupa ahora el décimo quinto lugar.

El Gráfico 1.4 ilustra el desempeño comparativo 2011-2012 de cada país miembro del CAD:

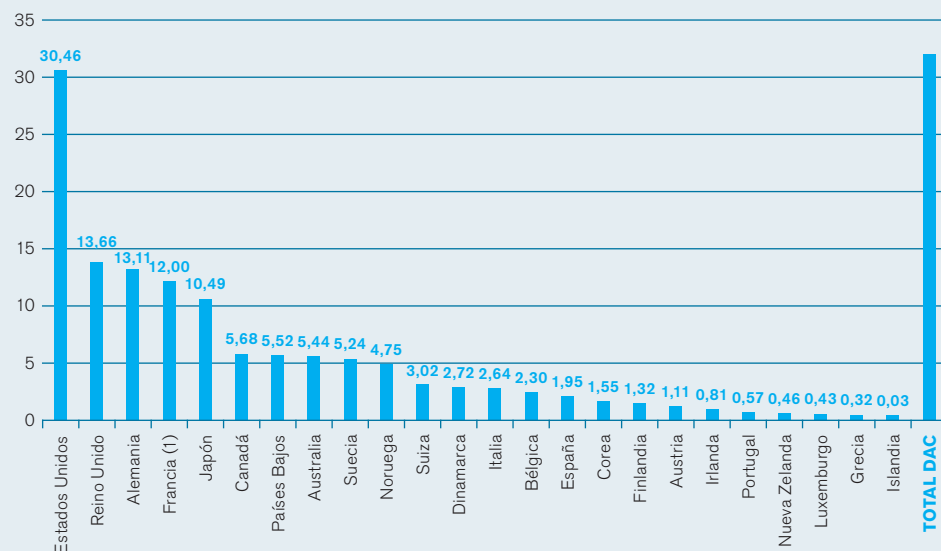
Los mayores crecimientos se registran en Corea (17,6%), Luxemburgo (9,8%) y Australia (9.1%); las caídas más notables son las de España (49,7%), Italia (34,7%), Grecia (17%) y Portugal (13.1%), es decir en los países más afectados por la crisis.

Aunque no integre el CAD, vale aquí hacer referencia a la ayuda que otorga la Unión Europea como tal, que tuvo en 2012 un valor de USD 17.570 millones a valores actuales, lo que representa USD 18.788 a precios de 2011, un 8% por encima de los USD 17.391 millones que representó igual concepto en ese año, recuperando una caída de casi 6,5 puntos porcentuales registrada en la comparativa interanual 2010-2011.



**AOD neta de los donantes del CAD-OCDE en 2012 (en miles de millones de dólares estadounidenses). Datos preliminares**

GRÁFICO **1.3**

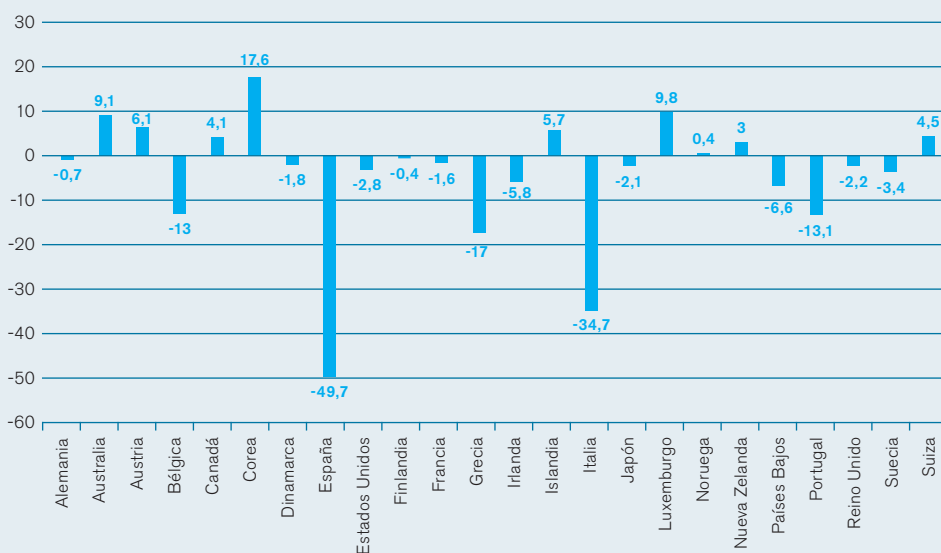


Fuente: OCDE

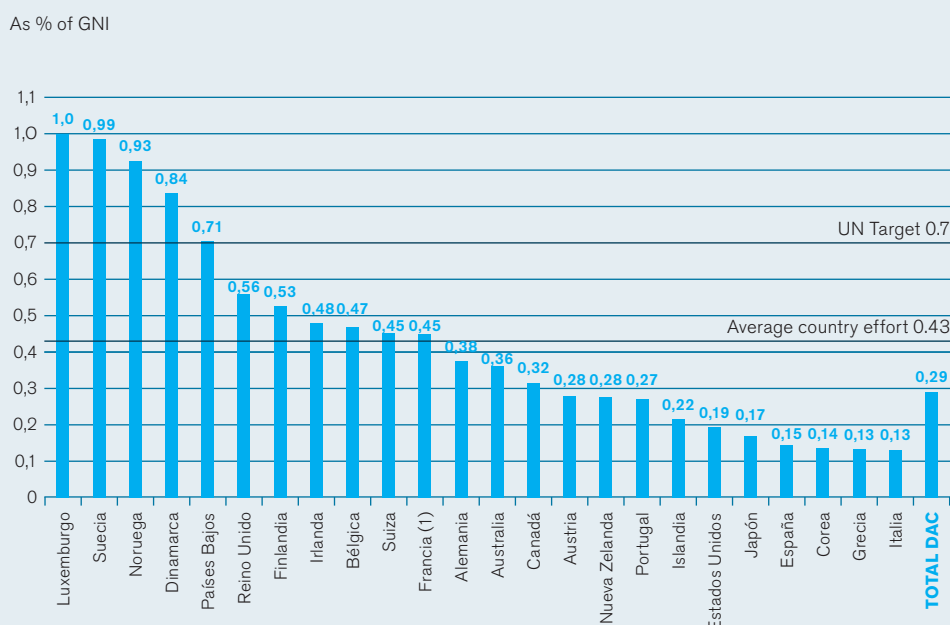
(1) La AOD francesa resulta de una estimación realizada por la Secretaría del CAD.

**Variación interanual 2011-2012 (%) de la AOD otorgada por los países miembros del CAD**

GRÁFICO **1.4**



Fuente: elaboración propia sobre datos de la OCDE



Fuente: OCDE

(1) La AOD francesa resulta de una estimación realizada por la Secretaría del CAD

Las últimas referencias realizadas nos permiten ya ingresar en el terreno del “esfuerzo de la ayuda”<sup>6</sup> que realizan los Estados miembros del CAD, y que reflejamos en el Gráfico 1.5.

Aquí las caídas son generales y ningún país aumenta su relación AOD/PBI en comparación con el año anterior en más de 0,01 punto. Luxemburgo, los países nórdicos y Países Bajos son los únicos que cumplen el compromiso del “0,7”<sup>7</sup>, llegando el primero al 1%.

En conjunto, todos los donantes del CAD realizan un esfuerzo del 0,29%, dos centésimos por debajo del registrado en 2011 lo que indicaría que el compromiso no ha sufrido, al menos hasta ahora, modificaciones de importancia.

Quizás esa haya sido la idea que quiso expresar J. Brian Atwood (como se cita en Nastranis, 2012), Director del CAD, cuando dijo

“Aunque me decepciona que algunos países no hayan logrado mantener sus compromisos, el nivel general refleja la creciente conciencia

de que los desafíos globales -desde las enfermedades hasta las amenazas a la seguridad ante el cambio climático- no pueden ser resueltos sin el progreso del desarrollo.”

No compartimos que exista esa “creciente conciencia” a la que se hace referencia. De hecho, si algo vienen mostrando los índices de la CID es que a la ya insuficiente cantidad de recursos existentes se suman recortes originados en una crisis que ha tenido su origen en los centros industriales y financieros globales y cuyos costos comparten, desigualmente, todos los países del planeta, asunto que nos lleva a la cuestión de los destinos de la ayuda (Tabla 1.1).<sup>8</sup>

Si observamos la ayuda según su destino, encontramos que -según datos provisorios de la OCDE- los Países Menos Desarrollados (PMD) la vieron caer hasta la suma de USD 26.000 millones, lo que se traduce en un descenso de casi 13 puntos porcentuales en términos reales si la comparamos con 2011.

**Destino de la AOD otorgada por los países miembros del CAD  
según Región geográfica y nivel de ingresos del receptor  
(valores en millones de USD a precios constantes de 2011)**

TABLA

**1.1**

	2008	2009	2010	2011
Países menos desarrollados	24.544,17	26.368,32	30.258,16	30.731,83
Otros países de ingresos bajos	2.028,08	2.336,59	2.153,26	2.472,64
Países de Ingresos medios bajos	26.072,51	21.767,76	22.561,87	18.960,09
Países de ingresos medio alto	9.956,63	9.473,02	8.091,55	9.293,80
África	28.230,41	30.048,41	31.137,45	32.614,53
África subsahariana	24.756,80	26.527,42	28.299,63	28.904,57
América	7.230,24	6.955,40	8.073,51	7.750,44
Asia	30.988,14	25.620,24	26.296,39	23.566,07
Europa (*)	3.156,33	3.222,50	3.245,23	2.633,26
Oceanía	1.646,72	1.749,64	1.986,05	1.979,93
Sin especificación geográfica	20.101,13	22.952,11	25.896,80	25.639,35

Fuente: QWIDS

Los últimos datos oficiales al respecto corresponden al año 2011.

(\*) Incluye a Albania, Bielorusia, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Kosovo, Macedonia, Moldova, Montenegro, Serbia, Turquía, Ucrania, Estados de la Ex Yugoslavia y ayudas regionales.

La subregión más pobre del mundo, el África subsahariana, recibió recursos por USD 26.200 millones, una caída en términos reales de casi 8 puntos porcentuales respecto de 2011. Para África en conjunto la ayuda otorgada por los miembros del CAD alcanzó la cifra de USD 28.900 millones, un descenso del 9.9% respecto de 2011.

La tabla nos permite además visualizar una fuerte tendencia a concentrar los recursos de la ayuda en los PMD y en África subsahariana, algo que ya podemos denominar como el “Efecto ODM”, producto de la superposición de las agendas del Desarrollo y de la lucha contra la pobreza.

Sin embargo, el peso político en la colocación de la ayuda se ve claramente al listar los 10 principales receptores de ayuda en 2011 (Tabla 1.2)

La presencia de Afganistán no es representativa de su situación de pobreza extrema, sino resultado de las acciones militares de los

Estados Unidos en ese país. Más aún, si dividimos el total de la ayuda por la cantidad de población que vive en los países que pueden ser receptores en cada Región obtenemos el Gráfico 1.6.

**Principales receptores de AOD en 2011**  
(en millones de USD a precios de 2011)

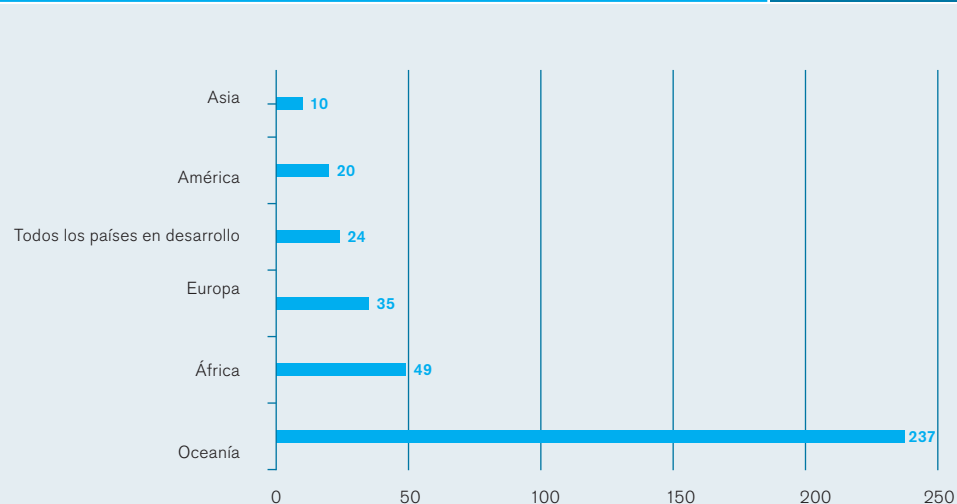
TABLA **1.2**

País	AOD neta	Porcentaje del total de la AOD 2011 (%)
Afganistán	6.711	5
Congo, R.D.	5.522	4
Etiopía	3.563	3
Vietnam	3.514	3
Pakistán	3.509	3
India	3.220	2
Kenya	2.474	2
Tanzania	2.445	2
Franja de Gaza y territorios palestinos	2.444	2
Mozambique	2.047	1

Fuente: OCDE

**AOD per cápita según destino de la ayuda, 2011** (en dólares)

GRÁFICO **1.6**



Fuente: OCDE

Por cada dólar de ayuda que recibe una persona en África, otra en Oceanía está recibiendo USD 4,83. La relación entre Europa y Asia es de 3,5 a 1.

## Los donantes “No-CAD”

¿Cuál es la situación de los denominados “donantes no-CAD”?<sup>9</sup>

La referencia a este grupo, formado fundamentalmente por países “del Sur” no agota el campo de la cooperación económica que nace en Estados que no pueden catalogarse como “donantes tradicionales”. Basta mencionar la ausencia de Brasil en esta lista, lo que no niega que dedique importantes recursos financieros a impulsar su cooperación.

Hecha esta necesaria aclaración, veamos algunos datos disponibles respecto de este conjunto de países en el que siguen sin figurar países latinoamericanos ni africanos.

Emiratos Árabes Unidos ha aportado en 2012 recursos por valor de USD 963,03 millones (a precios constantes de 2011), ubicándose por encima de países como Irlanda, Portugal, Nueva Zelanda, Luxemburgo, Grecia o Islandia.

Turquía, que muestra un esfuerzo de la ayuda de 0,33 puntos en 2012 –apenas por encima del esfuerzo que realiza Canadá– por volumen se encuentra por encima de Bélgica, España, Corea, Finlandia o Austria.

Es también llamativo cómo algunos de los países donantes No-CAD brindan, en diferentes momentos, prioridad a la vía multilateral por sobre la bilateral para canalizar su AOD, algo que no sucede con ningún país del CAD: en los datos preliminares para 2012 y en ausencia de información sobre 12 de 21 países que conforman el grupo<sup>10</sup>– esto ocurre solamente en el caso de Israel, pero en 2011 esa situación se repitió en 11 casos.

En tiempos en que los donantes tradicionales reducen su ayuda los datos preliminares para los donantes No-CAD, brindados por la OCDE, señalan que entre éstos se dan aumentos destacables en el período 2011-2012, como verificamos en los casos de Polonia, Turquía (se duplica) y Emiratos Árabes Unidos. Si nos retrotraemos un período más y hacemos la comparación interanual 2010-2011, cuando la ayuda de los países del CAD comenzó su descenso,

vemos los siguientes casos de incrementos:

- Turquía: 38,2%.
- Estonia: 21,1%.
- Hungría: 16,2%.
- Israel: 14,9%.
- República Eslovaca: 10,1%.
- Polonia: 5,6%.
- República Checa: 4,2%.

Claro es que no hay una dirección única “hacia arriba” que englobe a un conjunto de países sumamente diversos y los BRIC merecen una mención especial.

Los cambios en la distribución del poder mundial han dado alas a la imaginación de los creadores de siglas como BRIC, PIGS, EAGLES, CIVETS o N11.<sup>11</sup>

En el campo de la Cooperación Internacional al Desarrollo en lugar de los BRIC deberíamos estar hablando de los BrIC (o de los BIC si se prefiere), dado que el crecimiento de la presencia de Brasil, India y China en este campo es por mucho superior a la de Rusia que es, además, el único de los 4 países que reporta su ayuda al CAD. Tanto Brasil como India y China denominan a la cooperación que ofrecen, como cooperación sur-sur, lo que debe ser estudiado con mayor detenimiento incluso para analizar las posibilidades de que sus actuaciones puedan facilitar la interacción entre ésta y la cooperación tradicional.

China publicó en 2011 su primer “Libro Blanco” sobre cooperación, cuyo prefacio se abre afirmando que

China es un país en desarrollo. Durante años, mientras se concentraba en su propio desarrollo, China ha estado proveyendo de tanta ayuda como sus habilidades se lo permitían a otros países en desarrollo que tenían dificultades económicas, dando cumplimiento de esa manera a sus obligaciones internacionales.

Brasil por su parte ha incrementado su PBI desde los USD 1.584,6 millones en 2005 hasta los USD 2.477 en 2012<sup>12</sup> y expresa a través de la cooperación que realiza su voluntad de *global player*.

Teniendo como eje de su trabajo en materia de cooperación, y ya entrando en consideraciones propias de la cooperación sur-sur, la Agência Brasileira de Cooperação (ABC) ha concentrado su acción en América Latina,

manteniendo una importante y creciente presencia en el Caribe y en el África lusófona.

La cooperación de la India durante 2011 se ha concentrado en las áreas de conservación arqueológica, tecnologías en materia informática y de información y en el apoyo a los pequeños y medianos emprendimientos, llevándose adelante proyectos sobre estas temáticas en Camboya, Laos, El Salvador, Nicaragua, Siria, Granada, Vietnam, Zimbabue, Indonesia y la República Dominicana (Ministerio de Relaciones Exteriores de la India, 2012). También se ha destacado su actuación como proveedor de recursos en términos concesionales para África<sup>13</sup>, América Latina y el Caribe y Asia en apoyo de proyectos para la construcción de infraestructura y para la provisión de bienes considerados esenciales.

En enero de 2012 India estableció su “Development Partnership Administration” situándola dentro de la estructura de su Ministerio de Asuntos Exteriores. Con un presupuesto quinquenal de USD 15 mil millones, esta Administración sigue la línea marcada por China en su mencionado “Libro Blanco sobre Cooperación Internacional” -presentado en abril de 2011- en el sentido de no considerar al país como un “donante” sino como un “socio” en el campo de la CID.

Los datos de la Cooperación Internacional al Desarrollo que realizan los países miembros del CAD, los donantes NO-CAD, Brasil, India y China pueden ser observados como una señal de los rumbos sobre los que avanza hoy el conjunto de la Cooperación Internacional al Desarrollo.

Mundial, con transformaciones en el mapa mundial que presentan, por una parte, el interés de las potencias en conservar o ampliar su influencia en el contexto de la Guerra Fría, y -por otra- las reivindicaciones, la búsqueda de identidad y de un espacio con mayor peso en las decisiones en el plano mundial por parte del Tercer Mundo, buscando impulsar un Nuevo Orden Económico Internacional. Esta propuesta encuentra un ámbito en la recientemente creada Organización de las Naciones Unidas.

Se considera que la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) comienza a ser más formalmente reconocida como herramienta de cooperación internacional en 1955. Los nuevos estados de África y Asia procuraban ganar más fortaleza en el marco internacional y convocaron ese año una Conferencia en Bandung, Indonesia, donde resolvieron actuar conjuntamente en el ámbito de las Naciones Unidas. Este grupo pasó a denominarse en 1961 el Movimiento de Países No Alineados, haciendo notar la presencia y la necesidad de reconocimiento en el ámbito multilateral de otros países, por fuera del enfrentamiento EEUU-Unión Soviética de la época.

A lo largo de la década de los 60 se crean diversos organismos influyentes en la cooperación internacional, como la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), en el ámbito de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, que nuclea a los países más desarrollados. Este Comité será determinante para el desarrollo de la cooperación tradicional, y cumplirá el objetivo de generar la metodología acorde con la estrategia política del Norte hacia el mundo en desarrollo. Volveremos más adelante sobre la misma, cuando tratemos la Declaración de París. Igualmente, se estableció la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, con la intención de promover la cooperación económica entre los países en desarrollo y de integrarlos en mejores condiciones a la economía mundial. En la primera reunión de este nuevo organismo en Ginebra, los países latinoamericanos se sumaron a los de África y Asia, y conformaron el Grupo de los 77. Las Naciones Unidas también crearon en 1965 el Programa de las Naciones Unidas para

---

## Capítulo 2: La cooperación sur-sur

---

### 2.1. Primera etapa: desde los orígenes hasta la crisis de la deuda

El enfoque de la cooperación sur-sur nace enmarcado en los procesos de descolonización que se inician hacia finales de la Segunda Guerra



el Desarrollo (PNUD), y una unidad especial para la Cooperación entre Países en Desarrollo.

Entre los países pioneros en la cooperación sur-sur puede señalarse en Asia a China e India, que comenzaron con actividades de este tipo en los 50, seguidos por la República de China (Taiwán) y más adelante se sumó Japón. En nuestra Región, fue relevante la creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) en 1975.<sup>14</sup>

En esos años también se concretaron otras diversas reuniones, donde se sumaron apoyos y recomendaciones para estimular el desarrollo de esa modalidad de cooperación. En diciembre de 1977 la Asamblea General de las Naciones Unidas convocó a la Conferencia sobre CTPD que se realizó en Buenos Aires en septiembre de 1978, y que dio lugar al Plan de Acción de Buenos Aires (PABA), dirigido a promover la implementación de este tipo de cooperación al nivel internacional.

El Plan caracterizaba la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo como “un medio para crear la comunicación y fomentar una cooperación más amplia y efectiva entre los países en desarrollo. Es una fuerza vital para iniciar, diseñar, organizar y fomentar la cooperación entre países en desarrollo de modo que puedan crear, adquirir, adaptar, transferir y compartir conocimientos y experiencias para su mutuo beneficio, y alcanzar autosuficiencia nacional y colectiva, las que son esenciales para su desarrollo social y económico” (Introducción, Punto 5).

Consideraba que los objetivos de este tipo de cooperación son:

- a) Fomentar la capacidad de los países en desarrollo para valerse de medios propios mediante el aumento de su capacidad creadora para encontrar soluciones a los problemas de desarrollo en consonancia con sus propios valores, aspiraciones y necesidades especiales;
- b) Promover y reforzar entre los países en desarrollo la capacidad colectiva para valerse de medios propios intercambiando experiencias, compartiendo y utilizando sus recursos técnicos en forma combinada y desarrollando capacidades complementarias;
- c) Fortalecer la capacidad de los países en desarrollo para identificar y analizar colectivamente los principales problemas con que tropiezan en su desarrollo y para formular

las estrategias necesarias para dirigir sus relaciones económicas internacionales, mediante la mancomunidad de los conocimientos de que se dispone en esos países y mediante estudios conjuntos realizados por las instituciones existentes, con miras a establecer el nuevo orden económico internacional;

- d) Aumentar el volumen y mejorar la calidad de la cooperación internacional y aumentar la eficacia de los recursos dedicados a la cooperación técnica general mediante la mancomunidad de capacidades;
- e) Fortalecer la capacidad técnica existente en los países en desarrollo incluido el sector tradicional, aumentar la eficacia con que se utiliza esa capacidad y crear nuevas capacidades y posibilidades, y en este contexto promover la transferencia de tecnología y pericia apropiadas para los recursos de que disponen esos países y para su potencial de desarrollo, de modo que se afiance su confianza individual y colectiva en sus propias capacidades;
- f) Aumentar y perfeccionar las comunicaciones entre los países en desarrollo que lleven a una conciencia más elevada de los problemas comunes y a un acceso mayor a los conocimientos y experiencias disponibles así como a la creación de nuevos conocimientos para enfrentarse con los problemas del desarrollo;
- g) Perfeccionar la capacidad de los países en desarrollo para absorber y adaptar la tecnología y la pericia requeridas para satisfacer sus necesidades específicas de desarrollo;
- h) Reconocer y solucionar los problemas y necesidades de los países en desarrollo menos adelantados, sin litoral, insulares y más seriamente afectados.
- i) Hacer que los países en desarrollo estén en condiciones de lograr un mayor grado de participación en las actividades económicas internacionales y ampliar la cooperación internacional.

Señalaba que esta modalidad también sirve muchos otros propósitos, como el desarrollo de la confianza mutua entre los países en desarrollo sobre sus propias capacidades técnicas, la posibilidad de armonizar sus intereses, en el contexto del concepto fundamental de solidaridad, que ha sido central desde entonces en este

tipo de cooperación. Además, el Plan de Acción formuló 38 Recomendaciones de medidas para impulsar su desarrollo, a ser implementadas en los niveles nacional, subregional y regional, interregional, y global.<sup>15</sup>

El PABA fue adoptado por la Asamblea General de la ONU el 19 de diciembre de 1978, estableciéndose un Comité de Alto Nivel encargado de examinar la cooperación técnica entre los países en desarrollo, integrado por los representantes de todos los Estados que participan en el PNUD.

En la Región latinoamericana, al año siguiente (1979), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) creó el Comité de Cooperación Técnica entre Países y Regiones en Desarrollo, el que a partir de 2004 pasó a denominarse Comité de cooperación Sur-Sur.

Lo que venimos exponiendo evidencia que en la década de los 70 se produjo una transformación importante en el sistema internacional dirigida a favorecer la implementación de este tipo de cooperación, apoyada por las acciones encaradas a través de acuerdos entre los mismos países.<sup>16</sup> No parece necesario enfatizar el fuerte compromiso asumido por la comunidad internacional en ese momento para promoverla.

Como culminación de ese clima positivo de la época son relevantes distintas decisiones de las Naciones Unidas dirigidos a impulsarla dentro de las actividades del organismo, y a estimular a los países miembros a aplicar los acuerdos plasmados en el PABA, y algunos eventos realizados al inicio de la década de los 80 que también brindan apoyo en esa dirección. Por ejemplo, la Conferencia de Alto Nivel sobre la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (realizada por el G77 en Caracas en 1981), que da lugar al Programa de Acción de Caracas sobre Cooperación Económica entre Países en Desarrollo.<sup>17</sup>

Otro ejemplo interesante es la Reunión Conjunta de Expertos Gubernamentales de África y América Latina sobre la Cooperación Técnica y Económica entre ambas regiones (Addis Abeba, Etiopía, 1982), auspiciada y organizada conjuntamente por la Comisión Económica para África (CEPA) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), con apoyo del PNUD. Es una reunión pionera desde el punto de vista de la cooperación económica y técnica

en el nivel interregional, ya que constituyó el primer encuentro de esta naturaleza entre países de África y de América Latina.<sup>18</sup>

Como resumen del período, puede decirse que desde sus orígenes hasta inicios de los '80, pero principalmente en los '70, hay un desarrollo creciente, tanto en lo político como en lo técnico, de la mano de la presencia activa y la acción colectiva de los países en desarrollo en los foros mundiales, culminando con el Plan de Acción de Buenos Aires y los diversos compromisos asumidos a partir del mismo, con un desarrollo importante de acciones a nivel bilateral y regional.

Debe notarse que gran parte de los fundamentos que resaltan la legitimidad y la gran importancia de la cooperación sur-sur para contribuir al desarrollo de manera efectiva, y de los enfoques a adoptar para potenciar esa contribución en el post-2015, fueron establecidos en esa época por impulso de los países en desarrollo.

El Plan de Acción de Buenos Aires constituye un hito fundamental en ese sentido. Por una parte, permitió sintetizar los avances de más de 20 años de experiencia en distintas regiones, procurando reforzar un marco tanto conceptual como político a este tipo de cooperación.<sup>19</sup> Por otro lado, puso de relieve aspectos que conservan una gran actualidad sobre la cooperación internacional, desde la perspectiva de los países del Sur.

Por ejemplo, puso énfasis en la necesidad de esfuerzos concertados entre los países desarrollados y los países en desarrollo, indicando que la cooperación entre los países del Sur “no reduce en absoluto la responsabilidad de los países desarrollados de adoptar las medidas políticas necesarias, en particular el aumento de la asistencia al desarrollo” (párrafo 6), y que ésta “no es un fin en sí misma, ni tampoco un sustituto de la cooperación técnica con los países desarrollados”, referido en particular a la transferencia de tecnología.<sup>20</sup>

En sus Informes sobre la cooperación sur-sur, la Secretaría General Iberoamericana también revaloriza al Plan de Acción de Buenos Aires como una propuesta de cambio en la asistencia para el desarrollo, enfocada en la capacidad nacional y colectiva de los países, como un proceso consciente, sistemático y políticamente motivado, que enfatiza la no

interferencia, la igualdad entre los asociados y el respeto por lo local, entendiendo “que el desarrollo no es un proceso lineal y automático, un estadio ideal a ser alcanzado bajo la misma fórmula, sino un proceso basado y respetuoso de las idiosincrasias, historias y particularidades locales de los países”.<sup>21</sup>

Al momento de revisar la contribución que puede efectuar esta modalidad a la agenda post-2015, también nos parece muy conveniente rescatar el valor del esquema utilizado en la reunión de Expertos en Addis Abeba de 1982, que mencionamos más arriba, por su importancia como esfuerzo de cooperación interregional.

## 2.2. Segunda etapa: desde la crisis de la deuda hasta la Cumbre del Milenio

No obstante los antecedentes de la etapa anterior, podemos apreciar que el impulso en favor del desarrollo de la cooperación entre países del Sur pierde fuerza entre la comunidad internacional durante la década de los 80, y su tratamiento es escaso en los encuentros que se realizan en el período. Como causa principal de esta declinación se identifica la crisis económica, que tiene particular impacto en América Latina, afectando también a la cooperación internacional en todas sus modalidades. Debe señalarse que para ese momento ya era notable la progresiva reducción de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la Región latinoamericana y caribeña.

Pero también verificamos una aceleración del proceso de globalización y el fin de la Guerra Fría, generándose un clima de ideas con pretensión de pensamiento único, de crítica a la dimensión y la acción del Estado, y de ensalzamiento de las virtudes del libre mercado.

En este marco, la misma noción de la “ayuda” tradicional estaba sujeta a discusión, por el rol que la misma le confiere al Estado en el proceso de desarrollo. Surge también el concepto de “la fatiga de la ayuda”, entendida como cansancio y decepción de los “donantes” respecto a la ayuda internacional, lo que justificaría su disminución.

Los países desarrollados argumentaban que esta situación obedecía al fracaso de la

cooperación para el desarrollo, la distancia existente entre los esfuerzos realizados y los resultados conseguidos, la escasa efectividad de los mecanismos de cooperación, y la falta de colaboración de muchos gobiernos de los países en desarrollo para poner en marcha reformas esenciales para que sus economías funcionaran. Es decir, el problema no estaba estrictamente en el proceso, sino en la falta de colaboración para realizar las políticas que los países centrales proponían.

La autocrítica realizada por parte de los países desarrollados en ese momento sólo les permitió identificar la necesidad de ajuste a una metodología que no garantizaba los resultados por ellos definidos, y que no aseguraba la relación costo-beneficio esperada de la cooperación, tanto en términos económicos como políticos.

A la “crisis de la deuda” respondieron los programas de ajuste estructural, que proporcionaban ayuda a los países endeudados, a cambio de reformas económicas y financieras exigidas por el Norte. Ante las demandas del mundo desarrollado se verifica la fragmentación de las respuestas y un debilitamiento de las estrategias de acción colectiva de los países del Sur, entre las cuales estaban -claramente- las de los principales impulsores de la cooperación entre los países en desarrollo. Las situaciones nacionales de crisis, las presiones del ajuste y las limitaciones de recursos en los países del Sur afectaron la fuerza de los lazos de solidaridad que se habían desarrollado en el avance del Tercer Mundo en el plano internacional -justamente cuando una acción conjunta era muy necesaria-, pero no lograron frenar un impulso que se retomó, como veremos, en la década siguiente (Joy-Ogwu, 1982).

En 1990 apareció un nuevo aporte al debate en el tema, con la publicación de *The Challenge to the South*, informe de la Comisión del Sur, un grupo de personalidades del todos los continentes formalmente establecido en 1987, que contó con el apoyo de algunas agencias de cooperación y organismos internacionales. En su Capítulo 4 *Mobilizing the South: Toward Greater Co-operation among Developing Countries* presenta una extensa reflexión sobre la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo, sus antecedentes, las razones de las dificultades encontradas durante la

década de los 80 y las lecciones de la experiencia. Destaca su importancia a luz de la nueva institucionalidad de entidades regionales y subregionales que estaban aflorando para ese momento en todo el mundo, con énfasis particular en los temas económicos.

El impacto de esta publicación fue a tal punto significativo que el Comité de Alto Nivel de las Naciones Unidas propuso la incorporación de sus recomendaciones en las actividades del organismo en materia de CTPD, en el marco de sus acciones para promover una consideración prioritaria de este tema en la ejecución de programas y proyectos de desarrollo.

Por esa época, el Comité de Asistencia para el Desarrollo también hacía hincapié en la importancia de la relación sur-sur en la cooperación técnica multilateral, pero éste no fue un tema de relevancia en la organización en años posteriores, como se aprecia en sus documentos oficiales<sup>22</sup>. El Task Team on South-South Co-operation del Comité fue creado recién en 2008, luego del encuentro de Accra.

En 1990 el PNUD publicó su *Primer Informe sobre Desarrollo Humano*, proponiendo estrategias para el decenio en las que se subraya la importancia de reestructurar los gastos presupuestarios, incluidos los gastos militares, y de crear un entorno económico y financiero que propicie el desarrollo humano (PNUD, 1990).

En esos años, muchos países venían insistiendo en el ámbito de las Naciones Unidas sobre la necesidad de ampliar la agenda del desarrollo, y retomar temas centrales que habían sido abordados en años anteriores, pero que aparecían ahora acompañados por una amplia movilización de sectores de la sociedad civil y de la opinión pública internacional. A lo largo de los 90, la atención a estas demandas dio lugar a una sucesión de reuniones y cumbres mundiales, caracterizándose el período como la Década de las Conferencias, de las que veremos seguidamente algunas referencias específicas realizadas sobre nuestro tema de interés.

La *Cumbre de la Tierra* (Rio, 1992) las incluye en lo referido a la armonización de la prestación de asistencia en el plano regional para el cumplimiento del Programa 21, el acuerdo para la promoción del desarrollo sostenible

aprobado por los países participantes en este encuentro<sup>23</sup>. En la *Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social* (Copenhague, 1995), los Jefes de Estado y de Gobierno firmantes tomaron una posición definida al respecto, apuntando a aumentar o a utilizar con mayor eficacia los recursos recurriendo a la cooperación regional e internacional<sup>24</sup>. En la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II)*, celebrada en Estambul en 1996, se reconoció la necesidad de buscar modalidades nuevas y mejores de cooperación y coordinación entre los países, incluyendo las transferencias de mejores prácticas sur-sur, norte-sur y sur-norte<sup>25</sup>. Pero es en los documentos producidos en la *Cumbre Mundial sobre la Alimentación* (Roma, 1996), donde se encuentra un tratamiento más extenso y específico del tema, proponiendo políticas y prácticas, desarrollo de capacidades, transferencia de tecnología, etc. entre los países en desarrollo para promover la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible<sup>26</sup>.

Incluimos estos comentarios sobre las grandes conferencias de la década teniendo en cuenta que fueron los ámbitos más relevantes a nivel internacional para el debate de las ideas dominantes en la época sobre el desarrollo, permitiendo establecer los denominados Objetivos de Desarrollo Acordados Internacionalmente, que resumen los principales compromisos de las cumbres mundiales de las Naciones Unidas, forman parte de su agenda, fueron insumos claves para las discusiones y acuerdos en la Asamblea del Milenio de las Naciones Unidas en 2000, y dieron lugar a la Declaración del Milenio y el establecimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Aunque el clima de ideas predominante en los 90 no era favorable a algunos de los postulados principales de la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo -como expresión de una visión integral del desarrollo, basada en la equidad, la solidaridad y el respeto de las modalidades y la cultura de cada país-, fueron persistentes los esfuerzos en los foros internacionales, principalmente por parte de los países en desarrollo, de mantener su vigencia y promover su implementación, preservando aquellos principios originales.



Los Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados miembros del Grupo de los 77, reunidos en 1994 en Nueva York con motivo del trigésimo aniversario de la creación del Grupo de los 77, declararon su firme dedicación al fortalecimiento de la cooperación sur-sur como parte integrante de la estrategia de los países en desarrollo para lograr el crecimiento económico, solicitando a la comunidad internacional un apoyo efectivo en ese sentido.

La recuperación de la iniciativa en el tema por parte de las Naciones Unidas se expresaba en diversos documentos a partir de ese mismo año, apuntando a conocer el Estado de la cooperación sur-sur con la colaboración de todos los órganos del sistema de las Naciones Unidas, a recomendar medidas destinadas a reforzar esa cooperación, y a proponer nuevas ideas al respecto. De acuerdo con estas directivas, el Comité de Alto Nivel encargado del tema preparó el documento *Nuevas Orientaciones de la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo* (1995), que resumió los avances realizados desde el Plan de Acción de Buenos Aires hasta ese momento, y propuso lineamientos para el futuro<sup>27</sup>.

Como se menciona en diversos documentos de Naciones Unidas, se trataba de fortalecerla como un mecanismo viable y *complementario* para garantizar algunos de los beneficios potenciales de la globalización, buscando la *adaptación* al nuevo orden, no su *transformación*. Este nuevo orden pretendía poner a esta cooperación a trabajar en línea con los programas de ajuste económico que se impusieron a la Región, y no de los objetivos de desarrollo que los países del Sur buscaban promover con la misma.

También para ese momento el Comité de Ayuda al Desarrollo formuló la Declaración *Hacia una nueva Asociación para el Desarrollo en el nuevo contexto mundial* (1995), donde los países desarrollados plantean un nuevo enfoque basado en la asociación con los países en desarrollo, y en 1996 produjo el informe *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation*, que expone el interés propio de los países desarrollados en la cooperación, así como una intención de hacer predominar un “pensamiento único” en materia de desarrollo<sup>28</sup>.

Estos documentos expresaban no sólo el predominio de un orden de ideas vigentes en la

época sino también la orientación en las prácticas de cooperación apoyada por los países centrales. Por ejemplo, una fuerte orientación hacia el reforzamiento del papel del sector privado en el desarrollo y en la reducción de la pobreza, como un modelo de validez general. Éste ha sido uno de los puntos más debatidos posteriormente en los encuentros sobre “la efectividad de la ayuda”, incluyendo las críticas que al respecto ha recibido la Declaración de Busán (2011).

Esto muestra la apropiación de la agenda de la cooperación por parte de los países desarrollados, concordantemente con el rol que asume el Banco Mundial a partir del Consenso de Washington en la Región, elaborando y ejecutando los planes de ajuste a través de la cooperación internacional.

Poco antes de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, el Grupo de los 77+China celebró en 2000 en La Habana, la Cumbre del Sur, donde esta situación fue fuertemente cuestionada, señalando como indispensable la promoción de un diálogo Norte-Sur basado en un espíritu de asociación, beneficio mutuo y genuina interdependencia, con responsabilidades comunes pero diferenciadas de los países en desarrollo y los países industrializados, aspecto que ha sido central hasta el presente en la posición de los países en desarrollo. Sobre la Cooperación entre Países en Desarrollo subraya la necesidad de su fortalecimiento, reconociendo que a lo largo del tiempo los progresos alcanzados no fueron proporcionales a los compromisos formulados<sup>29</sup>.

Al finalizar el período, el escenario mundial presentaba un proceso avanzado de globalización, simultáneo con la conformación de grandes polos de poder político, militar y económico, la concentración del capital y el acelerado avance científico-tecnológico. En este contexto de fuertes presiones de los bloques económicos centrales sobre los países de menor desarrollo relativo o de desarrollo intermedio, para imponer políticas y mantener situaciones de preeminencia -y con frecuentes acciones unilaterales de los países desarrollados sobre otros países de acuerdo con sus intereses estratégicos-, adquiría nueva vigencia para nuestros países la necesidad de fortalecer el multilateralismo y la integración regional, como modos de equilibrar las relaciones de fuerzas en el

plano internacional, de preservar la capacidad de definir la propia vía de desarrollo, la autonomía política y cultural, y de ejercer el derecho de participar en la conducción de los asuntos mundiales.

A pesar de las propuestas para mantener el espíritu de la cooperación compartido por los países del Sur, el Segundo Marco de Cooperación para la CTPD (2001-2003), aprobado por el Comité Ejecutivo del PNUD en 2000 propone un *nuevo modelo* que persiste el concepto de la Cooperación entre Países en Desarrollo como instrumento de *adaptación* al orden mundial -con la específica mención de una estrategia de seguimiento y una planificación para esos fines- no considerando la alternativa de una *transformación* del mismo<sup>30</sup>.

Por su parte, también respondiendo a las demandas de los países, en 1998 la Asamblea General de las Naciones Unidas había decidido señalar su quincuagésimo quinto período de sesiones como la *Asamblea del Milenio de las Naciones Unidas*, que se llevó a cabo en New York en septiembre de 2000, y que dio lugar a la Declaración del Milenio y la determinación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Sintetizando, podemos señalar que los 80 constituyen la década de la crisis y del ajuste, en la que -de la mano de la influencia de las ideas neoliberales en boga- la Cooperación entre Países en Desarrollo prácticamente desaparece de la agenda internacional, y se pone en tela de juicio el concepto mismo de la cooperación internacional. En los 90 se revitaliza, con el aporte de los debates de las cumbres globales, la valorización de su aporte potencial al desarrollo, con una participación creciente de nuevos actores del mundo en desarrollo, la sociedad civil, etc. pero con temas no resueltos sobre el concepto mismo de desarrollo, de la cooperación internacional y de la adaptación requerida a la globalización, problemas que se trasladarán a la formulación de los ODM.

Se debe destacar la magnitud del esfuerzo realizado en esta etapa, particularmente durante la década de los 90, para recomendar distintas formas de fortalecer la CTPD, con un impacto relativamente bajo en los hechos, aunque esto no significa una falta de acción en este sentido por parte de los países, al menos en la Región Latinoamericana y del Caribe.

En efecto, en esta década comenzó una recuperación de estas actividades en relación con la agenda de desarrollo compartida por los propios países de la Región, con prescindencia de la agenda de la cooperación internacional.

Simultáneamente, en los países con mayor capacidad de financiamiento de la Región se verificaba una sustancial reducción de la Ayuda Oficial al Desarrollo, anticipando el proceso posterior de retirada de la cooperación internacional tradicional, y se alentaba al desarrollo de capacidades propias de planificación para completar la integración al proceso de globalización en curso.

### 2.3. Tercera etapa: desde la Asamblea del Milenio hasta el inicio de la labor del UN System Task Team on the post-2015

Como reconocimiento de la creciente importancia de la cooperación sur-sur, el Comité de Alto Nivel de las Naciones Unidas para la CTPD dispuso en mayo de 2003 (Decisión 13/2) que la Unidad Especial para la CTPD se convirtiera en la Unidad Especial para la cooperación sur-sur (SU/SSC), decisión que fue suscripta por la Asamblea General del 19 de febrero de 2004 (Resolución 58/220<sup>31</sup>). En este mismo instrumento, la Asamblea General declaró el 19 de diciembre (la fecha en la que adoptó el PABA) como el Día de la cooperación sur-sur de las Naciones Unidas. El primero se celebró ese mismo año. Cabe señalar que esta fecha fue cambiada en 2011, al 12 de septiembre por decisión de la Asamblea General, para conmemorar la fecha de aprobación del PABA, en 1978.

Durante el período se destacaron en distintas regiones del mundo, algunos países emergentes y de renta media que manifestaron su voluntad de incrementar su influencia y jugar un rol en la promoción del desarrollo, países a los que por esa razón -dentro de la lógica tradicional de la cooperación- los países desarrollados han denominado *nuevos donantes*.

Una de las reuniones del período donde quedó en evidencia esa nueva geografía del comercio, la inversión y las influencias en el plano internacional con la presencia de los nuevos jugadores de más rápido crecimiento económico, fue el encuentro del Grupo de los

Ocho (G-8) en Gleneagles<sup>32</sup>, Escocia, en 2005. En esa reunión se generó un Plan de Acción sobre cambio climático, energías limpias y desarrollo sustentable, y una importante declaración de compromiso sobre el desarrollo de África. Junto con los Jefes de gobierno de los 8 se encontraban presentes los líderes de Brasil, China, India, México y Sudáfrica, en un reconocimiento tácito de que -aún con el compromiso del Norte de incrementar la Ayuda Oficial al Desarrollo y ampliar la cancelación de la deuda- el cumplimiento de los ODM no podría lograrse sin una participación más activa de los nuevos donantes y un incremento de la cooperación sur-sur<sup>33</sup>.

Al respecto, en abril de 2010 el entonces Presidente del Banco Mundial declaraba “el fin del tercer mundo” (Zoellick, 2010). En su visión, el desarrollo había dejado de ser tan sólo una cuestión Norte-Sur, para ser una cuestión Sur-Sur, e incluso Sur-Norte, en un “nuevo mundo en que los países en desarrollo no son sólo receptores sino también proveedores de ayuda y conocimientos especializados”.

Señalaba también Zoellick que

escuchar la perspectiva de los países en desarrollo ya no es tan sólo una cuestión de caridad o solidaridad, es una cuestión de interés propio. Estos países en desarrollo ahora son fuentes de crecimiento e importadores de bienes de capital y servicios de los países desarrollados.

Como es obvio, esta posición no señalaba un reconocimiento de la situación real de *proveedores* de los países del Sur, sino más bien que éstos presentaban nuevas oportunidades para *solucionar* los problemas que enfrentaba el mundo desarrollado. Concluía el Presidente del Banco Mundial que, según lo observado en la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio y en las deliberaciones sobre el cambio climático en Copenhague, a partir de estos cambios en la escena internacional surgen tensiones que ponen de manifiesto “lo difícil que será compartir los beneficios y responsabilidades mutuos entre países desarrollados y en desarrollo”.

Un hito importante en el período, fue la Conferencia de Alto Nivel sobre la cooperación sur-sur del Grupo de los 77, celebrada

en Marrakech (Reino de Marruecos), en diciembre de 2003, que produjo la *Declaración de Marrakech sobre la cooperación sur-sur* y el *Marco de Marrakech para la Aplicación de la cooperación sur-sur*<sup>34</sup>, documentos en los que se enfatizan aspectos que fueron centrales en los debates a lo largo de la década. Por ejemplo el señalamiento de que (punto 14) beneficios y costos de la mundialización no están distribuidos de manera equitativa entre los países en desarrollo “que se enfrentan con dificultades económicas y sociales para hacer frente a ese desafío. Además, se reconoce cada vez más que la liberalización económica no conduce en forma automática y universal a la obtención de beneficios socioeconómicos”.

Debe mencionarse que este encuentro tuvo como antecedente inmediato la Conferencia de Organizaciones Subregionales de Asia y África, celebrada en Bandung, Indonesia, en julio de 2003, que dispuso crear una nueva alianza estratégica para promover la cooperación sur-sur en la Región, compromiso que se reafirmó en la Cumbre Asiático-Africana realizada en Indonesia en 2005, cuya *Declaration on the New Asian-African Strategic Partnership*<sup>35</sup> reafirma los 10 principios de la Conferencia de Bandung de 1955 y la promoción de la cooperación sur-sur.

Resaltamos aquí la importancia que tuvo la Conferencia de Alto Nivel de la ONU que se llevó a cabo en Nairobi, Kenya, en 2009. En este encuentro fue de gran valor la contribución de la experiencia de los 30 años de CTPD de la Región iberoamericana y caribeña. Las y los participantes produjeron un documento resaltando el rol que los gobiernos nacionales, las entidades regionales y las agencias de las Naciones Unidas deben reforzar para brindar soporte y promover la implementación de la cooperación sur-sur y triangular.

La discusión tuvo características diferentes en los Foros de Alto Nivel (FAN) convocados durante el período por el Comité de Ayuda al Desarrollo, sobre *Eficacia de la Ayuda*. Luego del FAN II de París que en su Declaración dejó establecidos los principios de eficacia de la ayuda, se realizó en Accra, Ghana, en septiembre de 2008, el FAN III<sup>36</sup> que dio lugar al *Programa de Acción de Accra*, documento que promovía que “todos los actores involucrados en el desarrollo, incluidos los que participan en la cooperación

sur-sur, utilicen los principios de la Declaración de París como referencia en la prestación de cooperación para el desarrollo”.

Por otra parte, el Programa reconocía explícitamente

las contribuciones realizadas por todos los actores involucrados en el desarrollo, en especial el papel que cumplen los países de ingreso mediano, como proveedores y como receptores de ayuda. Reconocemos la importancia y las particularidades de la cooperación sur-sur y creemos que podemos aprender de la experiencia de los países en desarrollo. Alentamos un mayor desarrollo de la cooperación triangular.

Sin embargo, calificaba a la cooperación sur-sur como “un valioso *complemento* de la cooperación norte-sur” (el resaltado es nuestro), lo que provocó también críticas de que sólo destacaba el carácter instrumental de aquella para el desarrollo de la nueva arquitectura de la cooperación, sin tener en cuenta adecuadamente el aporte que la misma realizaba con su experiencia, a cada uno de los objetivos planteados en la misma Agenda.

Como uno de sus aspectos positivos, se reconoció al FAN III la ampliación de actores en la agenda de eficacia, y en especial la inclusión de la sociedad civil y su papel múltiple en los procesos de desarrollo y en la apropiación democrática de las políticas de desarrollo.

En los debates entre representantes de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y de los donantes y los países participantes, estos últimos plantearon que las OSC debían demostrar y dar cuenta de su propia eficacia, lo cual dio lugar a la creación del Foro por la Eficacia del Desarrollo de las OSC, que en su primera Asamblea Global (2010) produjo los *Principios de Estambul para las OSC*<sup>37</sup>.

Estos actores de la sociedad civil tuvieron también una destacada participación en el FAN IV de Busán, Corea, en 2011, tras de lo cual los dos agrupamientos internacionales más conocidos y activos en este tema (el Foro por la Eficacia del Desarrollo de las OSC y BetterAid) decidieron fusionarse en la Alianza de OSC para la Eficacia del Desarrollo (AOED), en una reunión en diciembre de 2012, en Nairobi,

Kenia, que produjo la Declaración de Nairobi para la Eficacia del Desarrollo<sup>38</sup>.

Resulta interesante apreciar otras consideraciones formuladas hacia el fin del período de referencia. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Río+20) que tuvo lugar en Río de Janeiro, Brasil, en junio de 2012, veinte años después de la Cumbre de la Tierra de 1992, se produjo el documento *El futuro que queremos*<sup>39</sup>.

Desde una mirada regional, la CEPAL preparó su informe *Desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe - Seguimiento de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo post-2015 y Río+20*<sup>40</sup>, para ser presentado en la “Conferencia sobre el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe: seguimiento de la agenda para el desarrollo post-2015 y Río+20”, realizada en Bogotá en marzo de 2013. Aunque no se refiere de manera específica a la CSS, en dicho documento la CEPAL observa algunos aspectos que hemos tratado en otros puntos del trabajo, y que se consideran centrales para inspirar las contribuciones de la CSS a la agenda post-2015 del desarrollo, como la necesidad de consulta a los gobiernos y la sociedad civil en América Latina y Caribeña, establecer metas cualitativas, afirmando que

Hoy es necesario que la nueva agenda para el desarrollo se conciba como una cuestión global, del conjunto de las naciones, y no solo como un problema de los países en desarrollo. El planeta es uno, la especie humana también.<sup>41</sup>

La evolución de la CSS que hemos reseñado hasta aquí muestra diferentes fases. El año 2011 parece marcar el ingreso de la CSS a un período diferente de maduración y profundización de los logros alcanzados. Si bien la cantidad de reuniones internacionales que abordan temas de CSS sigue siendo enorme, algunos cambios políticos van señalando nuevos rumbos: la constitución de la CELAC, el peso creciente de los esquemas de integración política -y no sólo económica- entre los cuales se destaca claramente la UNASUR y el establecimiento del Banco del Sur son ejemplos de las modificaciones a las que estamos haciendo referencia.

La CSS crece no sólo como opción a la cooperación tradicional, sino que refuerza su



posición como una forma diferente, un paradigma distinto para cooperar.

Entre los actuales debates al interior de la CSS, la cuestión de los Derechos Humanos va a ir creciendo sobre la base de la labor pionera de la Argentina en el impulso de la inclusión del tema en la agenda regional, que luego se expandirá a otras regiones.

Dentro de esta lógica que expresa un aumento en la complejidad de los asuntos que hacen a la cooperación sur-sur, como consecuencia de su propio crecimiento, la *IV Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados* reunida en Estambul en mayo de 2011, afirmó en su *Programa de Acción en favor de los Países Menos Adelantados para el decenio 2011-2020* que su accionar debe ser determinado “por los países del Sur y seguir orientándose por los principios del respeto de la soberanía, la implicación y la independencia nacionales, la igualdad, la no condicionalidad, la no injerencia en los asuntos internos y el beneficio mutuo” (Capítulo IV Bis, punto 2).

En paralelo, se dan nuevos acercamientos al interior del Sur como el producido en agosto de 2011 en la ciudad de Buenos Aires, en ocasión de la V Reunión de Ministerial del Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este, donde se desarrolló, por primera vez, un *side event* sobre cooperación internacional, cuyas discusiones apuntaron a fortalecer la cooperación entre ambas regiones.

Otros foros siguen sin brindar a la cooperación sur-sur la atención que se ha ganado por

derecho propio. El G20, por ejemplo, le dio en 2010 un cierto protagonismo como parte de una estrategia global para resolver las sucesivas crisis que marcan el ritmo de la política internacional<sup>42</sup>, pero al iniciarse el año 2011 Corea dejó la Presidencia del Grupo en manos de Francia, y desde entonces la cooperación sur-sur no ha vuelto a ser considerada en ninguno de sus documentos principales.

Por el contrario, la misma se ha convertido en uno de los principales ejes de trabajo de las Cumbres Iberoamericanas, y los progresos más importantes en la materia a nivel global, vienen teniendo lugar en su Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la cooperación sur-sur (PIFCSS).

Actualmente el *Informe de la cooperación sur-sur en Iberoamérica* da cuenta de los avances que se producen en la Región en la materia y es el más acabado registro de la misma, contando además con la fortaleza de ser un producto generado por los propios Estados de América Latina y Caribeña con el apoyo técnico y profesional del PIFCSS.

En 2011, el Informe reflejó los trabajos que se están llevando adelante en materia de búsqueda de indicadores que permitan medir la CSS a los efectos de darle mayor visibilidad, tener un mejor conocimiento sobre su trabajo y transparentar su funcionamiento, favoreciendo además la planificación y gestión de la misma.

En cuanto a la ejecución de dicha cooperación en la Región durante 2011, el informe de la SEGIB nos muestra la siguiente tabla (Tabla 2.1).

Oferentes		Receptores																			Total
		PRM baja						PRM Alta													
PRM Baja		Bolivia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Cuba	Ecuador	México	Panamá	Perú R.	Dominicana	Uruguay	Venezuela	
	Bolivia										1										
	El Salvador													1							
	Guatemala																				
	Honduras										1										
	Nicaragua																				
PRM Alta	Paraguay												1								
	Argentina	27	6	1		2	34		-1	2+[7]	2	9	9	1+[8]	2	6	2	1	120		
	Brasil	14	30	5	4	8	24	5+[1]		1	18	11	14	10	5+[1]	4	23	11	12	9	210
	Chile	7	2	4	2	1		1				1	4		[8]	6		2		38	
	Colombia	2	3	2	15		2	[7]				14			4	1+[1]	4			55	
	Costa Rica													1+[3]						4	
	Cuba	4	4	3	2	5	2	1		2				2	2	2	4	1	19	53	
	Ecuador		2				3										1	1	3	10	
	México	2	4	6	1	4		1+[8]	2+[1]	[8]	8	8+[3]	6	9		3		2	[1]	77	
	Panamá																			0	
	Perú	1								[1]			1							3	
	R. Dominicana																			0	
	Uruguay		4						2	3				[1]	1					11	
	Venezuela														1					1	
Total		57	55	21	24	20	65	24	4	11	43	39	29	37	34	19	36	20	17	31	586

Fuente: Fuente: SEGIB

Nota: entre paréntesis se registran los Proyectos Bidireccionales

Se verifica un incremento desde los 529 proyectos ejecutados durante 2010 hasta los 586 de 2011, año para el que por vez primera el Informe del PIFCSS hace un registro integral<sup>43</sup> de lo que se denomina “Proyectos Bidireccionales”, definidos como “aquellos en los que los dos socios actúan a la vez como oferentes y receptores de cooperación” en los que se cumplan cuatro condiciones (SEGIB, 2011:28):

- 1) Que tenga una formulación conjunta entre ambos países participantes.
- 2) Que se ejecute en los dos países;

- 3) Que el objetivo esté orientado a la búsqueda de resultados en ambos países;

- 4) Que los costos y la aportación de recursos sea compartida.

Los datos de 2011 muestran una recuperación tras la caída en la ejecución de proyectos que reflejara el año anterior.

Respecto de las acciones, se verifica una estabilidad respecto del año inmediatamente anterior (Tabla 2.2).

La comparación entre ambos esquemas marca una clara preferencia por los proyectos por

		Receptores																			
Ofertantes		PRM baja						PRM Alta													
		Bolivia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Cuba	Ecuador	México	Panamá	Perú R.	Dominicana	Uruguay	Venezuela	Total
PRM Baja	Bolivia	1																			0
	El Salvador	1	1																		1
	Guatemala	1	1	1																	0
	Honduras	1	1	1	1																0
	Nicaragua	1	1	1	1	1															0
	Paraguay	1	1	1	1	1	1								1						1
PRM Alta	Argentina		1	2		2	2	1	1	1	1		5	3		5	2	1	3+[1]	1	31
	Brasil		3					1	1					1	[1]		5				10
	Chile		3		1	2	1	2	1	1			1			1	3	2	3		19
	Colombia		4	7	17						1			1	1	1	2				47
	Costa Rica				4							1				1	1				6
	Cuba	1	4	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1	1	6	28
	Ecuador		1				7						1	1			[2]				10
	México	6	5	4	4	3		2	[1]				2	1	1	7	4		3		42
	Panamá						1				1				2	1					4
	Perú		1	1			1				3	1	2+[2]		1				1		13
	R. Dominicana		1															1			1
	Uruguay	1	1				4	1+[1]		1		1			1	1	1	1	1		14
	Venezuela					1										1				1	2
	Total		8	24	15	27	10	17	5	5	3	6	18	8	12	6	19	22	5	12	7

Fuente: Fuente: SEGIB

Nota: entre paréntesis se registran las Acciones Bidireccionales

sobre las acciones, incluso bajo la modalidad de proyectos y acciones bilaterales: 60 experiencias bilaterales en proyectos contrastan con las 8 realizadas como acciones.

Si tomamos los 68 proyectos y acciones bilaterales realizados en 2011, vemos cómo crece la aplicación de esta forma de trabajo respecto a 2010, donde solamente hubo 19 experiencias de este tipo.

En referencia específica a los países, podemos señalar que en América Latina Brasil, Argentina y México se destacan como los países

que respondieron con mayor frecuencia a la demanda de CSS intrarregional, habiendo ocupado ese rol en el 70% de los proyectos y acciones que tuvieron lugar durante 2011, seguidos por el grupo integrado por Colombia, Cuba y Chile, quienes explican otro 25% del total. Ecuador y Uruguay muestran un creciente compromiso con la cooperación sur-sur mientras que Costa Rica, Perú, El Salvador, Honduras, Venezuela, Bolivia y Paraguay, aún participando activamente de ella, ocupan todavía un espacio menor (Informe PIFCSS, 2012).

Debemos destacar además que todos los países de Iberoamérica actuaron durante 2011 como socios que demandaron cooperación, al menos en una oportunidad, reforzando la idea propia de la cooperación en el sentido de que todos los socios tienen fortalezas para ofrecer y necesidades que sus socios del Sur pueden ayudar a enfrentar.

## 2.4. La Cooperación Triangular: fortaleciendo nuevos esquemas

La cooperación triangular (CT) sigue afianzándose como esquema para impulsar acciones de Cooperación Internacional al Desarrollo. Nuevamente la crisis y su gestión global pueden estar actuando como facilitadores de este proceso.

Las Naciones Unidas, tras asegurar que la demanda de CT aumenta y que sus ámbitos prioritarios de acción son el fomento de la capacidad y el intercambio de conocimientos e información,

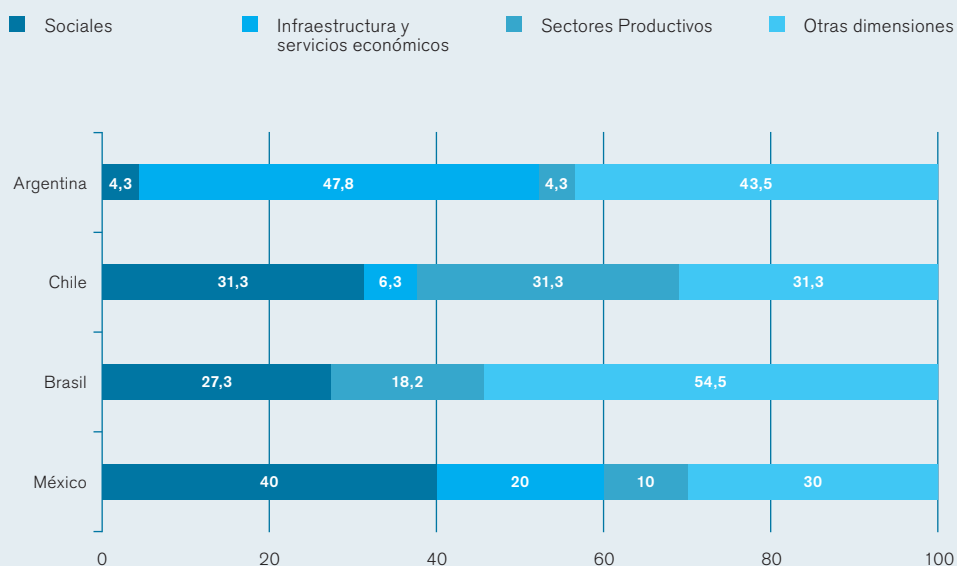
sostienen que ésta permite aprovechar al máximo las ventajas comparativas de la financiación del Norte y la experiencia del Sur.

En la práctica de América Latina hallamos que los 42 proyectos y 41 acciones de CT registradas en la Región durante 2010 aumentaron hasta 74 proyectos y 70 acciones de 2011 (Informe del PIFCSS, 2012).

Japón aparece como el principal socio del Norte en esquemas de este tipo -es segundo oferente en el 46% de los proyectos de CT en Iberoamérica-, seguido por Alemania (13,5%), Estados Unidos, Canadá, Australia y Corea (12,2%); organismos multilaterales y regionales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Organización Internacional del Trabajo, el Programa Mundial de Alimentos, la Organización Panamericana de la Salud, la Corporación Andina de Fomento y la Organización de Estados Americanos también se han involucrado como segundos oferentes en la CT que tiene lugar en la Región. En el

Principales países en el rol de primeros oferentes en experiencias de CT en Iberoamérica: perfil sectorial en 2011

GRÁFICO 2.1



Fuente: OCDE

campo de las acciones, España aparece como el segundo oferente más destacado.

En el rol de primeros oferentes destacan en la Región Argentina, Brasil, México y Chile, este último cada vez más orientado a este tipo de esquemas. Es interesante observar cómo cada uno de estos cuatro países ocupa el lugar de principal primer oferente en un sector diferente: México destaca en sectores sociales, Argentina en el de infraestructura y servicios económicos, Chile en servicios productivos y Brasil en otras dimensiones, tal como lo ilustra el Gráfico 2.1.

Si realizamos un registro histórico de países del Norte que han participado en proyectos de CT en Iberoamérica, encontramos la Tabla 2.3.

A estos países deben agregarse las participaciones de Organismos que han actuado como segundos oferentes de CT, entre los que podemos mencionar al Programa de Alimentos de las Naciones Unidas (WFP), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), la Organización de Estados Americanos (OEA), el Fondo de las Naciones

Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Es importante que señalemos que en la ejecución de la cooperación triangular se juegan todos los elementos que venimos considerando en relación con los diferentes paradigmas desde los que están formuladas la cooperación tradicional y la sur-sur. Teniendo en cuenta las diferencias que se presentan a la hora de negociar proyectos concretos de cooperación triangular, hemos sostenido que ésta se convierte en “el hilo de plata” que debe mostrar en los hechos la posibilidad de un trabajo conjunto que enriquecería las alternativas de pensar en la construcción de esquemas comunes para una Agenda Global.

Se ha hecho notar repetidamente que la CT corre el peligro de ser cooptada por la cooperación norte-sur, en tanto se impongan sus estrategias políticas y su metodología de trabajo a la sur-sur. Es indudable que este peligro existe pero también es cierto que este repetido argumento esconde la falta de credibilidad en las fortalezas de ésta última por parte de quienes lo enuncian.

**Países donantes tradicionales que han actuado como segundos oferentes en esquemas de CT en América Latina (2006-2010)**

**TABLA 2.3**

País	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Alemania	X	X	X	X	X	X
Australia					X	X
Bélgica	X	X				
Canadá		X	X		X	X
Corea				X	X	X
España	X	X	X	X	X	X
EE.UU.	X				X	X
Francia	X	X				
Italia			X			X
Japón	X	X	X	X	X	X
Reino Unido	X					
Suecia		X			X	

Fuente: elaboración propia sobre los Informes de la cooperación sur-sur en Iberoamérica de la SEGIB (I-VI).

La experiencia realizada nos muestra que, en la medida que quienes trabajamos desde la cooperación sur-sur tengamos claro cuáles son nuestras propias políticas y estrategias para el desarrollo, las propuestas pueden ser discutidas en paridad, construyendo un camino común que nos permite avanzar sin desmedro de ninguna posición.

Nuevamente se presenta aquí la necesidad de generar acuerdos que sólo se construyen yendo por la línea -que tendría que ser cada vez más amplia- en la que las voluntades políticas estén guiadas hacia la realización de una cooperación que tenga como prioridad brindar respuesta a las necesidades de los países que la demandan. Y este camino sólo podrá ser alcanzado a cabalidad si todos los actores que confluyen en la CT son considerados como pares en su capacidad de desarrollar la parte que les corresponde en su formulación y ejecución.

## 2.5. Los aportes fundamentales de la CSS de la Región latinoamericana y caribeña a la Cooperación Internacional

En los puntos anteriores de este Capítulo hemos sintetizado el resultado de una lectura detallada y crítica de los principales hechos y documentos que formalizaron la voluntad de la comunidad internacional de impulsar la cooperación sur-sur a lo largo de más de seis décadas.

A modo de síntesis conclusiva del Capítulo, deseamos formular algunas apreciaciones referidas a los resultados efectivos de la cooperación en nuestra Región latinoamericana y caribeña, en tanto productos de un paradigma que hemos definido como diferente del tradicional de la cooperación que realizan los países hegemónicos.

Como hemos señalado anteriormente, la cooperación sur-sur se definió desde el inicio por la horizontalidad y desde allí parte su concepción de la articulación por medio de la cual se establecen los vínculos entre los países. Horizontalidad quiere decir para la CSS que sus relaciones se tejen en el ámbito del respeto y la solidaridad entre los países que se relacionan.

Esto implica un trato entre pares que se reconocen como distintos en su particularidad pero con objetivos que, al partir del reconocimiento de las propias necesidades, se deben cumplir con equidad para las partes. Es por esta razón que siempre sostuvimos que respeto y solidaridad -que muchas veces han sido consideradas simples palabras románticas que adornan la definición de la cooperación- cobran su real dimensión en el ejercicio de la cooperación sur-sur, dando su impronta fundamental a las acciones que se realizan desde esta posición.

Vale señalar acá que algunos representantes de los países hegemónicos parecen considerar a dicha cooperación como una simple “base de datos de proyectos exitosos”, confirmando valor a la práctica, pero sin reconocer el sentido que la anima que es en realidad, el que nos permite concretar una cooperación exitosa. Esta consideración es consistente con una manifestación del esquema de pensamiento predominante, al que aludíamos en la Introducción. Nosotros sostenemos el valor de la práctica, que se nos reconoce, aunque no pasa lo mismo con la estrategia que desarrollamos, ya que no es coincidente con la que propone la cooperación tradicional.

Sin embargo, como se ha podido apreciar a lo largo de este Capítulo, la cooperación sur-sur se enmarca en los lineamientos estratégicos de los países que desde Bandung buscan tener voz propia y un espacio solidario en el concierto internacional, que les permita impulsar modelos de desarrollo alternativos a los patrones dominantes. Nuestra estrategia surge del conocimiento específico y comprometido con la cooperación que realizamos, donde la consideración de la dialéctica permanente entre pensamiento y práctica, va abonando a nuestra teoría. Esto es lo que nos ha permitido pensar en la cantidad de dimensiones en las que se desarrolla la CSS, desde la definición de una política de cooperación en cada país, hasta las modalidades de gestión para ejecutarla.

Una manifestación muy importante de esta realidad está dada por la creación del ya mencionado *Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur*, generado en el ámbito de la Cumbre Iberoamericana del año 2008, por 16 países de la Región

latinoamericana y 3 europeos<sup>44</sup> que discutieron tanto la política de cooperación de la Región como los instrumentos utilizados para ejecutarla en el Comité intergubernamental del Programa, creado al efecto.

Las reuniones en este ámbito, que no fueron menos de tres anuales, produjeron una sinergia que permitió imprimir una mayor dinámica al desarrollo de la CSS de la Región sobre bases más fuertes, ya que se pudieron relevar y compartir -en el sentido fuerte de socializar- los avances que cada país tenía al respecto, diagnosticando a la vez las necesidades aún no atendidas suficientemente, con el objetivo de lograr la consolidación que los sistemas nacionales tenían hasta ese momento. Un resultado no esperado de estas reuniones fue el conocimiento y los vínculos personales que se establecieron entre las y los Responsables de la Cooperación (RC) de cada país.

Este conocimiento, y las nuevas oportunidades existentes para la discusión previa de las partes, permitió que las Comisiones Mixtas se llevaran a cabo en un ámbito cordial, que daba muchas más posibilidades para realizar negociaciones positivas y mutuamente beneficiosas, en el ejercicio concreto del respeto y la solidaridad.

Esta “aventura”, en la que cada país aportó su propio grado de avance, su enfoque y su experiencia previa en cada tema -lo que hizo de las reuniones mencionadas ricas instancias de intercambio, tanto técnico como político- fue generando una visión compartida de futuro que terminó en la aprobación, por parte del Comité Intergubernamental creado al efecto, de un Plan de Acción anual.

Este Plan es implementado a través de una Unidad de Gestión Técnica que actúa teniendo en consideración los temas fundamentales para alcanzar la tan ansiada consolidación del Sistema de la cooperación sur-sur para la Región: la *planificación estratégica* de la política de cooperación; la capacitación de los integrantes de las Unidades de Cooperación de los países; la homogeneización de criterios y datos de la Región; la generación de indicadores que puedan mostrar los efectos logrados y los Sistemas de Información correspondientes.

La planificación estratégica, considerada como una herramienta clave para la ejecución

de la cooperación, en general fue adoptada sobre la base de considerar el proceso de integración latinoamericana y caribeña que se venía llevando a cabo en la Región, a partir de la concreción del MERCOSUR, la UNASUR y actualmente la CELAC.

En este aspecto, la Argentina aportó su experiencia de elaboración de su primer plan estratégico de la Cooperación Internacional, realizado en el año 2008, desde una perspectiva definida para lograr dos objetivos: una política de integración hacia el exterior y otra federal, hacia el interior del país. En el primer sentido se priorizaron los países limítrofes como forma de erradicar asimetrías para fortalecer el MERCOSUR y la UNASUR y, en el segundo, se planteó el desarrollo de una política de captación de fondos a través de la *cooperación descentralizada* -tendiente a cubrir el financiamiento prácticamente perdido de la Cooperación Internacional- para atender las necesidades de un país con 24 provincias, con desequilibrios que debían ser atendidos para lograr la inclusión de todos y todas, aportando de esa manera a la política de unidad interna desarrollada por el gobierno nacional. Esta política de captación de recursos adoptó la misma perspectiva filosófico-metodológica de la CSS, utilizada para todas las negociaciones que se hicieron desde ese momento, al igual que las acciones desarrolladas con la Cooperación Internacional y a través de la cooperación triangular, como ya se explicara en párrafos anteriores.

La *capacitación de recursos humanos* de las Unidades de Cooperación fue un lineamiento estratégico compartido por todos los países, ejecutado en primera instancia mediante el intercambio de funcionarios de los países que poseían mayores desarrollos de sus sistemas nacionales de cooperación. Este proceso, llevado a cabo por ejemplo entre Uruguay y Chile, Colombia y Costa Rica, también tuvo un aporte importante de la Argentina, que en varios países de la Región capacitó a una gran cantidad de funcionarios en los temas de Planificación Estratégica y Elaboración, Seguimiento y Evaluación de proyectos.

Dado que la formación de recursos humanos se consideraba fundamental, y que existían en la Región instituciones de formación superior



interesadas en el tema, se pudieron encarar otras iniciativas. Con la convocatoria conjunta de la Universidad Nacional de San Martín, el Programa de la SEGIB y la Cancillería Argentina, se realizó la primera reunión de Unidades Académicas de la Región dedicadas al tema de la cooperación internacional, gestándose la Red Iberoamericana Académica de Cooperación Internacional (RIACI) que en 2011 planteó su primer Programa de Trabajo en conjunto con las y los responsables de cooperación de los países participantes.

De esta unión se generó una convocatoria para crear un Programa *on line* de capacitación dirigido a funcionarios y funcionarias de las unidades de cooperación de la Región, que ha comenzado a dictarse en 2013.

En relación con la *homogeneización de criterios y datos de la Región*, se realizaron diferentes reuniones del personal técnico de las Unidades de Cooperación en las que se discutieron criterios precisos para definir los elementos de la misma (acciones, proyectos, proyectos regionales, etc.), a fin de poder realizar un seguimiento y actualización de datos destinados a alimentar, de forma consistente, las publicaciones del Programa. Igualmente se realizaron Seminarios de análisis de proyectos -denominados *Sistematizar para Aprender*- con la metodología de unir a los países que los llevaban a cabo para realizar el análisis de los componentes de los mismos de forma conjunta. Esta metodología permitió que los operadores técnicos de los proyectos pudieran revisar los proyectos logrando un conocimiento tanto personal como del propio trabajo, que les dio un plus invaluable para las futuras acciones que realizarían en común. Debe destacarse que todas estas reuniones configuran un aspecto básico del fortalecimiento de la capacitación de los equipos que ejecutan la cooperación de la Región.

Uno de los temas más importantes, que aún no ha sido resuelto, en lo referente a la necesidad de homogeneizar los datos, es el de poder obtener información que represente efectivamente la inversión que se hace en materia de cooperación. Esto implica el gasto real que hacen las Unidades de cooperación sur-sur en la negociación, elaboración, gestión y administración de los proyectos y el de los organismos que aportan los expertos. Se está trabajando en el tema, pero éste es de una gran

complejidad, dadas las diferentes formas en las que registran las actividades cada uno de los países, con diferentes monedas y estructuras para la ejecución de la CSS. Este problema, sin embargo, debe ser resuelto para mostrar la magnitud de la inversión, que se considera muy elevada, según los ejercicios iniciales que se están llevando a cabo.

Igualmente, la *generación de indicadores* es un tema fundamental para resolver y está siendo tratado en diversos seminarios con el criterio de encontrar indicadores no sólo cuantitativos sino también cualitativos, que permitan mostrar los logros concretos. El trabajo apunta a generar indicadores “que afectan tanto a los Resultados como al Proceso de la cooperación, entendiendo que lo que se debe evaluar afecta a criterios asociados a su práctica en el marco iberoamericano: “Horizontalidad, Reciprocidad y Responsabilidad compartida, por nombrar algunos” (PIFCSS 2011:24).

La búsqueda de indicadores aplicables a la cooperación sur-sur es parte del proceso de crecimiento de la misma, que en este tema en particular se expresa en la puesta en marcha de un plan de trabajo al respecto, para el período 2011-2013.

Este tema muestra una de las diferencias fundamentales que tiene el seguimiento y la evaluación de los proyectos en relación con los de la cooperación tradicional ya que los indicadores que se utilizan para ésta sólo reflejan una medición cuantitativa y financiera de los resultados de los proyectos.

Finalmente, los *sistemas de información de la cooperación sur-sur* se han visto fortalecidos por las actividades conjuntas que se realizan al interior de Programa, en primera instancia por la demanda que la SEGIB tiene para la publicación del Informe anual; esto ha exigido que se fueran afinando las herramientas, lo que ha facilitado a su vez que cada uno de los países pudieran comenzar a publicar su propia información. Si bien ésta no está accesible y sistematizada en todos por igual, el avance de la Región en este sentido ha sido muy grande. Cabe mencionar que Colombia ya había diseñado un sistema al respecto, que luego socializó con todos los países.

Las publicación de las actividades de cada Unidad de cooperación se realiza por los diferentes



medios de comunicación existentes, y muchas ya han logrado armar sistemas para poner a disposición la información sobre desarrollos sustantivos y financieros de los programas que llevan a cabo. Consideramos que el trabajo en marcha sobre los indicadores y las formas de registro de la inversión serán centrales para posibilitar el desarrollo de la información a aquellos países que aún no lo han conseguido.

Todo lo señalado hasta aquí viene siendo un avance muy importante al que deben agregarse los grandes cambios generados en algunas de las Unidades de Cooperación de la Región. El conocimiento adquirido gracias a una verdadera socialización de las prácticas resultantes de las políticas de los países, produjo un salto cualitativo en muchas de ellas -las de Uruguay y El Salvador por ejemplo- que iniciaron un proceso de institucionalización que está en marcha, con desarrollos muy interesantes en relación a los logros acerca del incremento de la propia CSS. Tanto los países que transformaron sus anteriores Direcciones o Secretarías en Agencias -México y Perú, por ejemplo- como aquellos que no lo hicieron pero sí fortalecieron las Unidades existentes, han logrado un nivel de capacidad mucho mayor para definir sus propias políticas y sistematizar sus prácticas, de modo de poder recibir y entregar una cooperación más amplia y de mayor calidad.

La circulación de saberes realizada en la Región ha sido parte definitoria para el logro de estos resultados. Y esta práctica ha sido tributaria de una filosofía de la cooperación que, tal como lo hemos señalado en distintos momentos de este trabajo, nos permite pensarnos como particularidades que pueden articularse en paridad para compartir un destino común. Este vínculo establecido entre pares, sin hegemonías que enturbien el ámbito de las discusiones, permite mostrar una práctica concreta de la inclusión de la diversidad, que debería ser tenida en cuenta a la hora de la definición de una nueva Agenda de la Cooperación que sea efectivamente global.

Los acuerdos alcanzados a través de esta vinculación constituyen el mayor logro que puede mostrar esta forma de trabajo alcanzada en la Región, la que debe consolidarse con la construcción permanente de cada uno de los países que la componen, que han visto cómo

con sus propias ideas y prácticas han crecido en el ejercicio de la cooperación. Naturalmente, aún falta completar desarrollos, y terminar de generar el discurso propio que emiten nuestras prácticas. En ese camino estamos.

Vistos los procesos seguidos y los resultados obtenidos, quisiéramos llamar la atención, una vez más, sobre el rol que consideramos debe tener la cooperación sur-sur en la elaboración de una nueva Agenda. Cuando el Comité de Ayuda al Desarrollo desarrolla una metodología para lograr la eficacia y eficiencia de su cooperación que se traduce en la Declaración de París -sin duda un gran avance en la metodología que deberán aplicar los países de la OCDE- nosotros podríamos haber hecho un aporte significativo en temas tales como los del *alineamiento y la apropiación*”, principios fundamentales para lograr los objetivos de un proyecto.

En efecto, nuestra práctica se realiza teniendo en cuenta desde siempre estos temas, dado que se desarrolla desde las necesidades propias de los países que demandan cooperación. En el ejercicio de la cooperación de la Región, la *alineación* está dada desde el inicio ya que la elección de los sectores que van a recibir la cooperación son definidos en Comisiones Mixtas por las y los funcionarias/os a cargo de la Cooperación de sus países. Por otra parte, dado que los proyectos se ejecutan a partir de las necesidades identificadas con la participación de la comunidad interviniente, no es pertinente hablar de *apropiación* ya que ésta es inherente al objetivo planteado. Alineamiento y apropiación por tanto, son conceptos que vienen desde afuera del proceso de la cooperación concreta mientras que la sur-sur determina sus objetivos y actividades inmersa en las mismas.

Este ejemplo de alguna manera muestra el desconocimiento que la Cooperación Internacional tiene de los procedimientos de la sur-sur y tal vez seamos parte del problema dado que nuestros sistemas de información todavía no son suficientes para la difusión. Pero también es cierto que lo hemos enunciado muchas veces en seminarios, reuniones y encuentros de alto nivel, sin que nuestro discurso haya encontrado el suficiente eco en los ejecutores de la Cooperación Internacional. En este momento de crisis profunda en el que ninguna

voz debe ser desoída, el discurso de la cooperación sur-sur debe ser sostenido hasta que se entienda su verdadero contenido y el aporte que puede realizar al Desarrollo.

---

## Capítulo 3: Desafíos y propuestas para la inclusión del paradigma de la cooperación sur-sur en una agenda de desarrollo post-2015 de las Naciones Unidas

---

### 3.1. El proceso como desafío

Cuando en el año 2010 la CEPAL presentó su documento *La Hora de la Igualdad: brechas a cerrar, caminos por abrir*, saludamos su aparición porque consideramos que había recuperado lo mejor de la trayectoria recorrida por ese Organismo en pos del desarrollo, en el ámbito latinoamericano y caribeño.

El contenido del documento pone la luz específicamente sobre el tema que venimos tratando, planteando los problemas que conlleva no poder considerar la *igualdad de los diferentes*, y en este sentido se dice: “En este marco, la agenda de la igualdad debe incluir, como complemento, la agenda de la diferencia. Pero en ningún caso para hacer de la diferencia un eufemismo de la desigualdad, sino para avanzar hacia una mayor igualdad entre desiguales.” (CEPAL, 2010:31).

Más allá de las consideraciones filosófico-metodológicas que podemos hacer acerca del concepto de *igualdad*, la acotación que se hace sobre el “eufemismo”, plantea el cuestionamiento que queremos hacer sobre la categoría de *igualdad*, ya que, tributaria del principio de identidad, no habla de los iguales sino estrictamente de

los *idénticos*, toda vez que está planteada en el contexto de una lógica del tercero excluido.

Se entiende que se siga utilizando el concepto de igualdad y de inclusión de los diferentes porque aún se piensa con los criterios identitarios instalados de forma excluyente en la modernidad, pero véase que *esto hace que el diferente, lo sea de otro y es por eso que lo otro es complementario de lo uno y no existente por sí mismo*<sup>45</sup>.

Si vemos la lógica de la identidad desde la práctica específica de la cooperación, sostenemos que la sur-sur no es *complementaria*<sup>46</sup> de la Cooperación norte-sur, sino que es un Sujeto de la cooperación, concebido desde otro paradigma con sus propios principios y prácticas, por lo que debe tratársela con la autonomía que corresponde, en un mismo nivel de paridad con la estructura de la cooperación tradicional. Por lo tanto cuestionamos el pretendido carácter universal de los principios planteados por el Comité de Ayuda al Desarrollo, para dar paso a la pluralidad de voces de los países que expresan su diversidad.

El planteo realizado en la Introducción nos llevaba en este mismo sentido, a pensar desde lo que llamamos más concretamente nuestra *particularidad*, no nuestra *diferencia*, para abrir este conocimiento, y aportar propuestas que puedan ser tenidas en cuenta en la construcción de una nueva Agenda Global.

Con este criterio, como se señaló anteriormente, dieciséis países de la Región iberoamericana, junto con tres europeos, presentaron su posición acerca de la cooperación sur-sur y el futuro de la Cooperación Internacional al IV Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda (FAN IV), llevado a cabo en Busán, República de Corea, en diciembre de 2011<sup>47</sup>. Cabe señalar aquí que este documento, como tantos otros generados en el ámbito Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, fue elaborado *no por consenso sino por un acuerdo específico y puntual de los países parte, metodología ésta que permite llegar a construir a partir de una pluralidad de particularidades*<sup>48</sup>.

Sin embargo, la lectura analítica del documento final del Foro de Busán, “La Alianza Global para el Desarrollo de una Cooperación Eficaz”, que no fue firmado por los países por falta de consenso sobre su contenido, nos permite ver cómo se mantuvo la hegemonía de la

CI de los países centrales sobre la Conferencia, ya que el “nosotros” desde el que se habla en prácticamente todos los párrafos expresa la posición de esos países y no representa a la totalidad de los países ni a otros actores que se encontraban presentes. Como ejemplo, veamos el Párrafo 16 del citado documento:

Mantendremos un liderazgo político de alto nivel para asegurar que se lleven a cabo los acuerdos alcanzados aquí en Busán. En este contexto, quienes nos adherimos a los compromisos acordados en París y en Accra intensificaremos nuestros esfuerzos para su pleno cumplimiento. Un creciente número de actores -incluyendo países de renta media, socios de cooperación sur-sur y cooperación triangular y organizaciones de la sociedad civil- se han unido a otros actores, para forjar una agenda más incluyente desde París y Accra, bajo principios comunes, pero respetando la diversidad de sus compromisos.

Frente al “nosotros” de la Cooperación Internacional, están “los Otros” que se incluyen sin tener el mismo nivel, poniendo además a la sur-sur, ejecutada por países soberanos, en el mismo nivel que el de otros actores, como organizaciones de la sociedad civil o representaciones empresarias. Esto ya había ocurrido con la redacción del Plan de Acción de Accra y, aunque en la Declaración de Busán hay más menciones a la importancia de la cooperación sur-sur, está claro que no se la considera como a un Sujeto autónomo de la cooperación, ya que por un lado se desestima la larga trayectoria que ha quedado descripta en el capítulo 2 y, por el otro, es claro que el Sujeto son los países que adhieren a París y Accra, adhesión que no han formulado muchos de los que llevan a cabo la cooperación sur-sur.

Por otra parte, como el documento no fue abierto a firmas, se dice en el primer párrafo que podrá ser adoptado voluntariamente por los países que así lo decidan. Y aquí quisiéramos destacar que un recurso similar se utilizó para la aplicación de la “Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo”: si bien su adopción inicial no fue unánime, los países de la OCDE siguieron intentando aplicar su metodología a la cooperación de los países que

ni la elaboraron ni la firmaron, básicamente a través de los organismos internacionales que sí la adoptaron, y que exigen que sus normas sean respetadas en los proyectos que patrocinan o ejecutan alrededor del mundo. El párrafo 17 de la “Alianza de Busán” deja claramente establecida esta inquietante metodología<sup>49</sup>.

No sólo por las asimetrías que implica este lenguaje sino por lo vacío de las declaraciones de inclusión y respeto que proliferan en el texto, es que debemos tener en cuenta la importancia de modificar este tipo de concepción que impide firmar una Agenda común y, fundamentalmente, puede llegar a plantear imposibilidades a la hora de intentar desarrollar proyectos de cooperación triangular. Volveremos más adelante sobre este punto.

No quisiéramos finalizar el análisis de la “Alianza de Busán” sin mencionar que es el producto de una convocatoria realizada por un grupo de países desarrollados que se atribuye una representación global, al margen del sistema universal de las Naciones Unidas. Desde esa posición podemos ver que en ese documento el grupo convocante se permite invitar a adherirse a la Agenda a las Naciones Unidas en la figura del Foro de Cooperación al Desarrollo del ECOSOC y del PNUD, dejando de lado toda consideración del nivel al que se está dirigiendo:

- En el Párrafo 36 los adherentes a la “Alianza de Busán” reconocen que “el fortalecimiento de nuestra cooperación y la adhesión a metas comunes y compromisos diferenciales exigen un constante respaldo político de alto nivel” para afirmar luego que “El Foro de Cooperación al Desarrollo de Naciones Unidas está también invitado a jugar un papel en las consultas sobre la implementación de los acuerdos alcanzados en Busán”.
- En el inciso d) del mismo párrafo se invita al PNUD “a apoyar el efectivo funcionamiento de esta Alianza Global, a partir de la colaboración mantenida hasta la fecha bajo sus respectivos mandatos y ventajas comparativas”.

Si tradicionalmente la agenda del desarrollo y con ella la de la cooperación ha sido definida por los países de la OCDE, la experiencia acumulada por cada uno de nuestros países en el ejercicio de la cooperación sur-sur

debería ser sostenida con igual posibilidad de participación y voto en el único ámbito que tiene esta condición: el Foro de Cooperación al Desarrollo de las Naciones Unidas, donde la palabra de todos tiene igual valor. De este organismo, con el apoyo de la Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur del PNUD, , debería salir una Agenda Global de la Cooperación que contemplara las verdaderas necesidades que tienen todos los países, con independencia de su nivel de “desarrollo”.

Dicho en otros términos, los debates sobre cuestiones de cooperación internacional de carácter universal deben quedar enmarcados en la más importante de las instituciones universales que cuenta, además, con competencias específicas en la materia otorgadas por sus países miembros.

Esta propuesta está en consonancia con la solicitud que se hiciera en el documento de la CEPAL ya citado, retomando la recomendación hecha en 2009 por la “Comisión Stiglitz” acerca de la Agenda Global del Desarrollo:

En este contexto, una de las exigencias futuras de la gobernabilidad global es la creación de instancias más amplias e inclusivas para la articulación de la agenda global de desarrollo (...). Una opción en esta materia es potenciar el papel que hoy en día tiene el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, imprimiendo a dicho órgano una jerarquía institucional análoga a la que tiene la Asamblea General o el Consejo de Seguridad (CEPAL, 2010:31).

Este planteo nos lleva a la necesidad de pensar no sólo desde fuera de una lógica binaria en la que no tienen cabida las particularidades, sino en la remoción de las lógicas hegemónicas que sólo dan cabida a “los idénticos”, tal como lo planteábamos más arriba. En este sentido, hay que tener en cuenta que el lugar de la inclusión no es el del mero discurso, sino el de las prácticas concretas que se podrán pensar desde procesos de pensamiento que permitan la incorporación de prácticas distintas en cada país, en cada Región de este mundo supuestamente global.

Para finalizar este tema nos parece importante señalar que el enfoque de Desarrollo

Humano, cuyo primer Informe apareció en 1990, de alguna manera abre esta posibilidad al dar por tierra con la consideración del PIB *per cápita* para clasificar a los países en relación con su desarrollo, ya que sabemos que por debajo de este índice se esconden todas las diferencias, tanto al interior de los países como de las regiones, fijando una homogeneidad en la información que permite ignorar las asimetrías que se dan en la realidad.

El Índice de Desarrollo Humano, proveniente de una concepción diferente, vuelve a poner a las personas en el centro de los procesos de desarrollo, partiendo de considerar que la riqueza

es una medida imperfecta del desarrollo humano. El IDH ofrece una alternativa poderosa diferente del PIB y del INB para medir el progreso socioeconómico relativo en los ámbitos nacional y subnacional. La comparación del IDH y los ingresos *per cápita* en países, regiones o grupos étnicos destaca la relación entre la riqueza material, por un lado, y por el otro el desarrollo humano. Una brecha negativa implica la posibilidad de reubicar recursos hacia el desarrollo humano<sup>50</sup>.

Así, el bienestar se mide por las acciones concretas que se desarrollan en la realidad. Las diferentes dimensiones que se consideran en el Índice de Desarrollo Humano permiten ver el avance que los países van realizando para cerrar las brechas de la desigualdad y las diferentes políticas públicas que se formulan para su efectiva remoción. Este gran aporte que permitió potenciar una forma más adecuada para conocer el estado de situación del desarrollo de los países, también muestra las grandes dificultades existentes para modificar la estructura profunda de hegemonía a la que nos referíamos más arriba ya que el PIB *per cápita* sigue siendo el principal indicador en la cooperación tradicional a la hora de decidir el destino de la ayuda.

Esta clasificación permitió que prácticamente todos los países de América Latina pasaran a la condición de “no prioritarios” para la Cooperación norte-sur, lo cual levantó un clamor, que aún no ha cesado, respecto de la “penalización del desarrollo” (Alonso Rodríguez, 2007) a la que los países de la OCDE sometían a los de

Renta Media al retirarles su cooperación. Para ver claramente que los instrumentos nunca son neutrales y que cada decisión al respecto expresa los intereses desde los cuales está formulada, basta considerar algunas de las consecuencias de la aplicación del PIB *per cápita*, que impulsó dos cuestionables y cuestionadas orientaciones de la Cooperación Internacional que son expresiones de su paradigma economista, siempre en funcionamiento y presente a la hora de las definiciones:

- a) Olvidarse del desarrollo para centrarse en la pobreza.
- b) Socializar la crisis financiera, dando un lugar a la cooperación sur-sur por la capacidad de financiamiento de los países de renta media y en especial de los BRICS.

Estos temas deberán ser debatidos en profundidad por todos los países a fin de corregir el derrotero que, como lo señalábamos en este mismo capítulo, ha guiado los debates sobre la “Efectividad de la Ayuda”: es necesario instalar categorías de pensamiento alternativas y las agendas que de su consideración pudieran resultar.

### 3.2. El contexto internacional de los debates actuales

Los debates que tienen lugar en la actualidad para definir una nueva Agenda de Desarrollo post-2015, se dan en un contexto internacional

de sucesión de crisis globales y en el cual se verifica un desplazamiento de poder mundial desde Occidente hacia Oriente y desde el Norte hacia el Sur.

A ello se suma que la experiencia adquirida desde la aprobación de los ODM nos permite trabajar con un nivel de conocimientos mucho mayor al que teníamos entonces a partir de las muchas evaluaciones sobre las fortalezas y debilidades que los mismos han tenido.

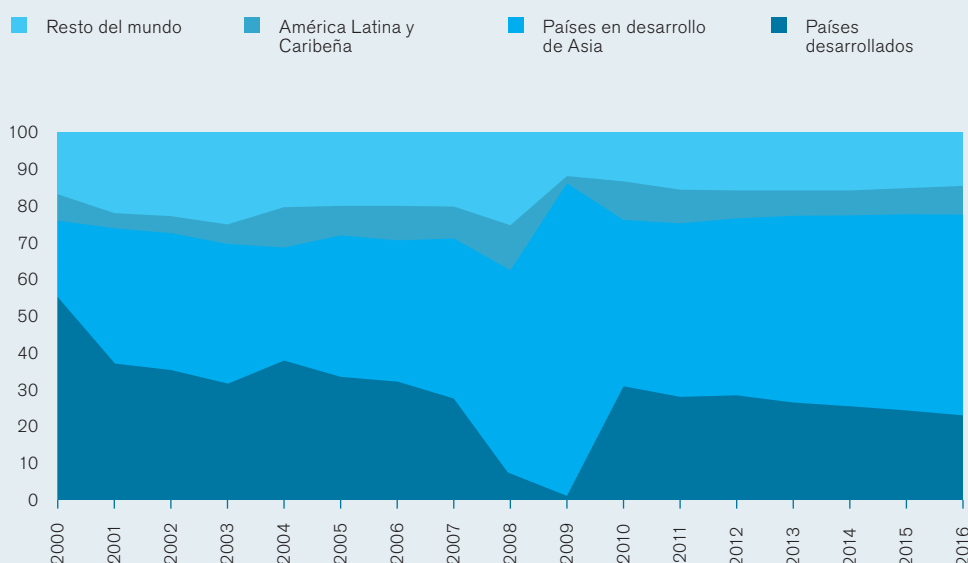
En el ámbito de nuestro interés *¿Qué consecuencias prácticas implican estas consideraciones en la construcción de la agenda de la Cooperación Internacional al Desarrollo post ODM?* En la búsqueda de una respuesta vamos a avanzar ahora sobre algunos asuntos relevantes que, según entendemos, hasta ahora no han sido debidamente tomados en consideración en los debates en marcha.

Una primera cuestión a tener en cuenta está dada por el crecimiento del Sur y de su cooperación a lo largo de los últimos 10 años. La evolución seguida por ésta ya fue abordada, pero es oportuno detenernos aunque sea un momento en la seguida por el Sur dentro del contexto global desde 2000 hasta la actualidad. El Gráfico 3.1 nos muestra el aporte de diferentes grupos de países al crecimiento del PIB global desde el año 2000, con proyecciones hasta el 2017.



## Regiones seleccionadas: contribución al crecimiento del PIB mundial, 2000-2016\* (%)

GRÁFICO 3.1



Fuente: CEPAL, 2012

\* Los datos de 2011 a 2016 corresponden a proyecciones.

Como se ve claramente, el motor de la economía mundial al momento de aprobarse los ODM estaba funcionando en los países desarrollados (más del 50% del aporte total al crecimiento del PIB), pero esa realidad cambió rápidamente hasta llegar a un piso de menos del 5% en 2009 como consecuencia de la crisis financiera internacional. Desde entonces el crecimiento mundial se sostiene por el aporte de los países en desarrollo de Asia, una tendencia que anuncia sostenerse, con una Región de América Latina y Caribeña estable que, en pleno estallido de la crisis (año 2008) fue la que mejor soportó las amenazas del contexto.

Desagregando la gráfica anterior y concentrándonos en el período que corre entre 2008 -cuando estalló la crisis financiera global- y 2011, hallamos la Tabla 3.1.

Como se ve, aún cuando China ocupa un lugar destacado, la Región de América Latina y Caribeña ha contribuido en cada uno de los años tomados con un porcentaje mayor (o con

una caída menor) que la UE y Japón, en los 3 años con números positivos ha aportado al crecimiento mundial más que el subconjunto de los países “desarrollados” excluyendo a Estados Unidos, la UE y Japón, y en los 2 primeros años su contribución estuvo incluso por encima de la realizada por los Estados Unidos.

Desde la perspectiva del comercio internacional observamos que mientras el comercio sur-sur representaba en 1985 el 6% del comercio mundial, en 2010 el porcentaje había trepado ya hasta casi el 15%. En el mismo período el norte-norte cayó de 63 al 38% por lo que, de mantenerse la tendencia, el comercio sur-sur desplazará en magnitud al norte-norte hacia 2018 (CEPAL, 2011).

En cuestiones de Inversión Extranjera Directa (IED) “entre 1980 y 2010 los países del Sur aumentaron su participación en la IED mundial del 20 al 50% (...) La IED desde el Sur hacia otros países del Sur creció un 20% anual durante 1996-2009” (PNUD, 2013:47).

**Países Desarrollados y en Desarrollo: contribución al crecimiento mundial 2008-2011 (%)**

TABLA **3.1**

Países y agrupaciones	2008	2009	2010	2011
Países desarrollados	0.12	-1.79	1.55	1.22
Estados Unidos	0.00	-0.53	0.56	0.53
Unión Europea	0.15	-0.87	0.36	0.35
Japón	-0.07	-0.37	0.23	0.08
Otros	0.04	-0.02	0.40	0.25
Países en desarrollo	2.74	1.27	3.46	3.18
África Subsahariana	0.13	0.07	0.12	0.14
América Latina y Caribeña	0.37	-0.15	0.52	0.40
Países en desarrollo de Asia	1.64	1.66	2.29	2.10
China	1.13	1.19	1.40	1.37
Oriente Medio y Norte de África	0.25	0.09	0.19	0.20
Europa Central y Oriental	0.11	-0.12	0.15	0.12
Mundo	2.87	-0.52	5.01	4.40

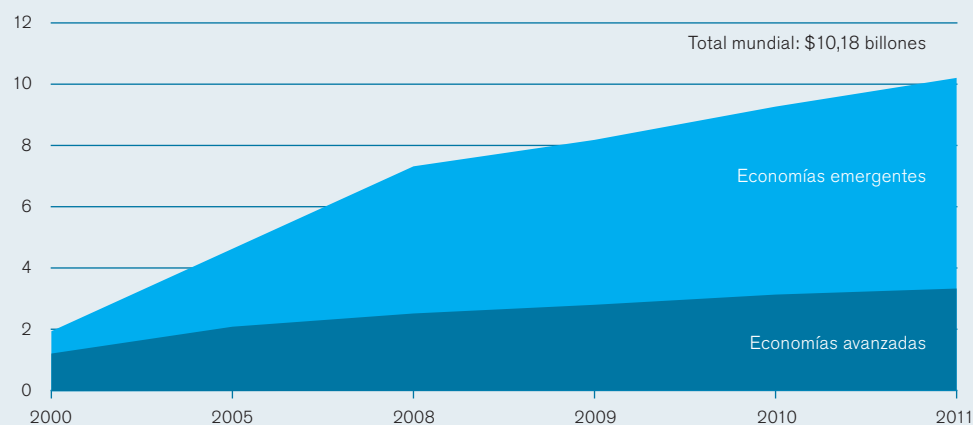
Fuente: CEPAL, 2011b

Si observamos el *stock* de reservas extranjeras en poder de los países tenemos que “Tres cuartos del aumento en las reservas en divisa extranjera generado entre 2000 y 2011 correspondió

a países del Sur” (PNUD, 2013:18). Nuevamente la comparación entre el cuadro de situación al respecto que existía al adoptarse los ODM y el actual habla por sí mismo (Gráfico 3.2):

**Reservas oficiales en divisa extranjera por grupo de países**  
(en miles de millones de USD)\*

GRÁFICO **3.2**



Fuente: PNUD, 2013.

\* La información para el año 2011 es preliminar y corresponde al tercer trimestre.

Si abandonamos los números de la “economía dura” y vemos al Sur desde una perspectiva asociada al Desarrollo Humano la situación sigue la misma tendencia:

El progreso [en el mejoramiento del Desarrollo Humano] fue particularmente rápido en más de 40 países del Sur, cuyas mejoras del IDH fueron notablemente superiores a las previstas para países que tenían un IDH similar en 1990. Esto incluye una gran variedad de países, como Ghana, Ruanda y Uganda en el África Subsahariana; Bangladesh e India en Asia Meridional; Túnez, en los Estados Árabes; China, la República Democrática Popular Lao y Vietnam en Asia Oriental y el Pacífico, Brasil, Chile y México en América Latina y el Caribe (PNUD, 2013:12).

Por todo ello, mientras en la elaboración de los ODM se trabajó centralmente dentro del paradigma de la cooperación tradicional -el hecho de que su primer antecedente directo pueda ser encontrado en el ya mencionado informe *Shaping the XXI Century* preparado por la OCDE da cuenta de ello<sup>51</sup>- en el diseño de la nueva agenda es imperativo que se reconozca a los países del Sur un lugar destacado en las discusiones.

Para decirlo con la mayor claridad posible, hemos sostenido que la cooperación norte sur y la sur-sur se apoyan en paradigmas diferentes que derivan en prácticas diferentes, por lo tanto, los debates para una agenda post-2015 deben recuperar estas diferencias y convertirse en un espacio de diálogo y construcción conjunto que refleje la situación de poder mundial realmente existente y sea capaz de leer escenarios prospectivos en camino.

No estamos aquí intentando sostener que los países del Sur son necesariamente más solidarios o justos que sus pares del Norte ni que la cooperación sur-sur, por el sólo hecho de ser realizada por actores del Sur, sea mejor, más justa o más solidaria que la norte sur, sino que estamos frente a un escenario internacional diferente del que existía en 2000 y que las cooperaciones que hacen unos y otros son distintas, diferencia que puede y debe traducirse en un factor de enriquecimiento para ambas.

Para que esa riqueza surja del diálogo será necesaria en primer lugar la voluntad política

de que ello ocurra, y si esa voluntad existe deberá dar paso a un ejercicio de “traducciones” en el sentido que Boaventura de Sousa Santos (2009:136-137) otorga a ese término cuando sostiene que

La traducción es el procedimiento que permite crear inteligibilidad recíproca entre las experiencias del mundo, tanto las disponibles como las posibles (...) Se trata de un procedimiento que no atribuye a ningún conjunto de experiencias ni el estatuto de totalidad exclusiva ni el estatuto de parte hegemónica.

Tal como planteábamos en la introducción, esta traducción, que debe estar a salvo de los vicios que la misma busca evitar, debe ser respetuosa de la pluralidad de saberes existentes en el campo de la cooperación internacional e incluso respecto de la idea misma del Desarrollo: el concepto de Desarrollo Humano ha realizado un aporte fundamental al campo pero, sin negar la mucho que aún le queda por brindar, debe ser puesto en tensión con miradas diferentes que pueden realizar sus propios aportes, como ocurre con los de los pueblos originarios y sus saberes tradicionales, que ya han sido recogidos, como lo mencionáramos, por las reformas producidas a fines de la década pasada a las constituciones nacionales de Bolivia y Ecuador.

Esta propuesta de que los debates para la elaboración de la agenda de CID post-2015 incluyan el diálogo entre los paradigmas de las cooperaciones sur-sur y norte-sur debe ya que, como bien lo expresaba Juan Pablo Prado Lallande (2013) la horizontalidad en la práctica de la cooperación no está necesariamente ligada a la fortaleza de los Estados sino que es una decisión política. Este asunto, sin embargo, nos introduce en un problema propio de la cooperación sur-sur *¿Quién expresa su voz?* Mientras el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE expresa las visiones de la cooperación tradicional vemos que la pluralidad de plataformas que analizan y promueven la sur-sur es tan vasta como sus propios actores.

Por ello, aunque no puede ser negado que los países del Sur tienen hoy una capacidad de acción, como ha quedado descripto, que no tuvieron en el 2000 cuando se forjó la agenda de los ODM, y por lo tanto sus conocimientos, formas



de trabajo y opiniones deben ocupar un lugar acorde a esa capacidad en el diseño de la futura agenda global para la cooperación internacional, aún subsiste el problema de su coordinación.

La heterogeneidad de los actores que participan en la cooperación sur-sur supone un “problema” asociado al anterior: los debates respecto de qué debe entenderse por la misma siguen abiertos y en esas condiciones, la proximidad temporal del 2015 no permite imaginar cambios de relevancia en este asunto. Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur del PNUD podría hacer un aporte fundamental a esta coordinación, sobre todo teniendo en cuenta la diversidad de cooperaciones que se realizan, en las distintas regiones, bajo el nombre de sur-sur, ya que al interior de la misma -a despecho de los discursos uniformizantes- prima la diversidad como un valor que es fuente de riqueza conceptual y metodológica, pero que a la vez implica la introducción de pluralidades que hacen más complejo el avance hacia miradas comunes.

Surge así un “obstáculo metodológico” cuya resolución no puede ser dirimida siguiendo las pautas del discurso dominante, tan proclive a la búsqueda de consensos, sin una importante pérdida de la riqueza propia de la diversidad, lo que nos lleva a un espacio crucial de confrontación epistemológica entre las formas de relacionarse con la diferencia propia de la modernidad europea y la que recupera los saberes y la forma de construir conocimiento propias de Nuestra América donde el logro de consensos no supera sino en la forma las diferencias existentes, que por tanto subsisten en su esencia, sino que se limita a barrerlas bajo la alfombra.

Por ello, como ya hemos planteado, el concepto mismo de “consenso”, debe ser revisado y visto como la posibilidad de trabajar y avanzar aún *en el desacuerdo*. Es mucho más complejo aprender a estar en desacuerdo sin que ello impida el trabajo conjunto, que aprender a lograr consensos y, por la experiencia de la CSS, sabemos que se pueden lograr acuerdos puntuales a pesar de la diversidad de posiciones.

Teniendo presente esta cuestión entendemos que la Organización de las Naciones Unidas, y en particular el Foro de Cooperación al Desarrollo de su Consejo Económico y Social, pueden jugar un papel importante

como catalizadores de los procesos en marcha al interior de la cooperación sur-sur, facilitando los espacios y las condiciones que el debate entre los mismos protagonistas de la misma requiere, al tiempo que brindan un espacio de encuentro entre esta cooperación y la tradicional.

Es por ello además que el reconocimiento de que la sur-sur y la norte surse basan en paradigmas diferentes de ninguna manera puede ser utilizado en el marco de la construcción de la nueva agenda post-2015, para sostener que una y otra se excluyen, lo que abriría la posibilidad de que la cooperación tradicional se retire -o incluso de que deba retirarse- de los territorios en que actúa la sur-sur. Muy por el contrario, ambas cooperaciones deben actuar en conjunto promoviendo el Desarrollo como un bien global, en un esfuerzo conjunto que se sostenga tanto en los acuerdos como en las diferencias.

El diálogo entre paradigmas y la interacción en la práctica permitiría además que la nueva agenda de cooperación que hoy se encuentra en diseño recoja en su interior las preocupaciones de los diferentes grupos de países que integran el denominado Sur global, al mismo tiempo que permitiría abrir prácticas novedosas en las que una cooperación originada en un país del Sur pudiera tener como socio de destino de las acciones a un país del Norte, como ya viene sucediendo, en un ejercicio que hoy podríamos denominar “cooperación sur-norte”. La crisis financiera ya ha abierto importantes oportunidades en esa dirección, en especial en campos como el de la gestión económica y social de sociedades en situación de crisis y en materia de derechos humanos<sup>52</sup>.

### 3.3. La cuestión de la pobreza

El seguimiento de la lógica que estamos proponiendo tendría también la ventaja de evitar que se repita un problema que afectó a la agenda ODM: los países de renta media, aún requiriendo de la cooperación internacional para enfrentar problemas estructurales que obstaculizan sus progresos en dirección del Desarrollo Humano, no encuentran en una agenda centrada en el combate a la pobreza extrema

tal como se la interpreta en los ODM, los espacios que requiere la consideración de sus propias necesidades específicas.

He aquí otro desafío que debería encarar la agenda post-2015 en el que, nuevamente, el diálogo entre paradigmas y prácticas diferentes muestra su relevancia: redefinir la idea misma de pobreza, “un requisito ineludible en el momento de definir las estrategias de políticas públicas cuyo objetivo declarado es atender de forma directa o indirecta las privaciones propias de la pobreza (Lo Vuolo, Barbeito, Pautassi, Rodríguez, 1999:19).

El problema de la pobreza<sup>53</sup> está indudablemente ligado al del Desarrollo, pero ambos *no deben ser confundidos*: mientras la pobreza se dirige fundamentalmente a la superación de estándares *mínimos* (un ingreso mínimo, unas necesidades básicas) el Desarrollo es un proceso de permanente tendencia hacia *máximos*. Confundir ambas agendas es, en consecuencia, degradar la idea del Desarrollo reduciéndola a su más pobre expresión.

La creación del Índice de Pobreza Humana (IPH) primero y del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) del PNUD más recientemente<sup>54</sup> implican pasos importantes y una demostración más de los aportes que puede brindar la institucionalidad de las Naciones Unidas al progreso de los debates entre la pluralidad de visiones existentes.

### 3.4. Desarrollo Humano, Pobreza, Medio Ambiente y Derechos Humanos

Un tema conexo sobre el que vale la pena proyectar nuestra atención, y estrechamente vinculado a los que venimos tratando, nos lleva hacia un fortalecimiento posible del vínculo entre la promoción del Desarrollo Humano, la lucha contra la pobreza (comprendida en el sentido del título anterior) y el progreso hacia un efectivo disfrute de los Derechos Humanos por todas y todos.

Por su propia historia y por el rol que tradicionalmente han tenido los países del Sur en las relaciones internacionales, pueden aportar una mirada que privilegie la relación que existe entre la pobreza y el respeto de los derechos humanos, tan necesaria en el

actual contexto mundial, introduciendo nuevos elementos que contribuyen a una mejor comprensión del fenómeno.

Pero ¿puede efectivamente la pobreza ser tenida por violatoria de los derechos humanos? Una respuesta aferrada a cuestiones jurídico-formales señala que no existe ningún acuerdo internacional jurídicamente vinculante que defina a la pobreza como violación de los Derechos Humanos, una posición que no hace más que desplazar la discusión hacia la posibilidad de que la pobreza sea el resultado de la suma de violaciones de un conjunto de derechos fundamentales jurídicamente reconocidos, tales como:

- El derecho a una vida digna (DUDH, Art. 3; PIDCyP, Art. 6).
- El derecho a la salud (DUDH, Art. 25; PIDESC, Art. 12).
- El derecho a una vivienda digna (DUDH, Art. 25; PIDECs, Art. 11).
- El derecho a una alimentación adecuada (DUDH, Art. 25; Art. 11).
- El derecho al trabajo (DUDH, Art. 23; PIDESC, Art. 6).
- El derecho a la seguridad social (DUDH, Art. 22; PIDESC, Art. 9).
- El derecho a no ser discriminado (DUDH, PIDCyP y PIDESC, Art. 2).

Una mirada que recupere las luchas históricas del Sur por un mundo más justo, necesariamente debe responder a esta posición rechazando la consideración de la pobreza como una agregación de violaciones a los derechos fundamentales de todos y todas.

El hecho de que la sociedad internacional no haya podido expresar jurídicamente un acuerdo en que permita considerar a la pobreza una violación de los derechos humanos no señala sino una asignatura pendiente sobre la cual intenta avanzar.

Refuerzan el sentido indicado las interpretaciones amplias que se han realizado del derecho a la vida en los que se sostiene que la pobreza coarta la libertad de elegir un proyecto de vida propio en condiciones de dignidad<sup>55</sup>.

El patrón de consumo prevaleciente a nivel mundial también sirve de base al vínculo existente entre la denominada cuestión ambiental y la pobreza. La relación entre el

medio ambiente y el ser humano está fuertemente marcada por las formas hegemónicas de producción y consumo que asumen las sociedades en los diferentes períodos históricos<sup>56</sup>: nadie arrasa bosques por mero placer destructivo sino para lograr otros intereses, usualmente -por no decir siempre- de tipo económico cortoplacista.

En la sociedad actual, donde la riqueza está definida por la acumulación de bienes, no es de extrañar que la naturaleza sea sobre explotada y que la relación entre el ser humano y su medio natural sea entendida como un desafío de dominación y explotación de la segunda por el primero, en una relación que trasciende al actual orden capitalista.

En este punto la referencia que hacíamos en capítulos anteriores respecto a un diálogo que permita a las voces del Sur ser realmente escuchadas, muestra todo su potencial.

Es entonces tan necesario como posible desandar el camino que ha llevado a dar preeminencia a la naturaleza como fuente de riquezas por sobre la naturaleza como vida, es indispensable desarmar la madeja que creó ajenidad entre los seres humanos y el entorno natural. La nueva agenda de Desarrollo que se establezca para el post-2015 es una posibilidad fenomenal para avanzar en ese redireccionamiento.

### 3.5. Cuestiones que requieren de especial atención.

De acuerdo a la posición y los argumentos presentados entendemos que, más allá de las definiciones circunstanciales de prioridades sectoriales y de esquemas técnicos de trabajo -sin pretender negar la trascendencia de todo ello que debe ser parte de una construcción que, a la postre, resultará inescindible- hay algunas cuestiones basales a las que se debe prestar especial atención.

En esa dirección, para la construcción de una agenda post-2015 capaz de responder a realidades diversas es indispensable avanzar sobre un diálogo inclusivo que respete el lugar que en la práctica tienen hoy los países del Sur, por una parte, y la cooperación sur-sur, por la otra.

La nueva agenda deberá tener en suficiente consideración que los cambios internacionales

de los que estamos siendo testigos van señalando una clara tendencia de continuidad, lo que implica que las acciones que deriven de la misma deberán ejecutarse en un mundo cada vez más complejo y diverso.

El Informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo post-2015 publicado en 2013 bajo el título *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible* parece abrir senderos en esa dirección cuando identifica 5 “grandes cambios transformativos” que deben ser impulsados:

1. No olvidarse de nadie.
2. Colocar el desarrollo sostenible en el centro de la agenda.
3. Transformar las economías para crear empleo y crecimiento inclusivo.
4. Construir paz e instituciones eficaces, abiertas y responsables para todos.
5. Forjar una nueva alianza mundial.

Respecto del primer asunto se afirma que “La nueva agenda debe abordar *las causas* de la pobreza, la exclusión y la desigualdad” para poder así garantizar el disfrute de los derechos humanos universales y el acceso a oportunidades económicas básicas (post-2015 HLP:9 El resultado es nuestro).

Siempre sostuvimos que empezar por la pobreza sólo conducía a describirla, caracterizarla, lo que impedía actuar sobre ella. Sólo teniendo en cuenta sus causas se podrá iniciar este camino. Ahora bien, abordar las causas de la pobreza implica, como lo señalamos antes, un trabajo multidimensional que no esté orientado a enfrentar las consecuencias que ser pobre trae aparejadas, sino las dinámicas que ponen a las personas en esa situación. Se trata de un cambio fundamental directamente vinculado con el pleno disfrute de derechos fundamentales.

En este sentido, insistiendo una vez más con la importancia del rol que puede jugar la ONU, entendemos que los Derechos Humanos deben actuar como una guía práctica de acción: teniendo en consideración el valor axiológico y normativo de los mismos podemos considerar las posibilidades que ellos nos brindan para elaborar una agenda post-2015 renovada y fortalecida.

Hemos señalado ya cómo las sinergias existentes entre la agenda ODM y los Derechos Humanos no logró ser desarrollada y aprovechada, lo que hubiese redundado en un beneficio para ambas. La nueva agenda debe aprender la lección que en este sentido nos dejan 15 años de trabajo dentro de la lógica ODM y fortalecer las posibilidades de trabajo conjunto.

En el segundo de los “cambios transformativos” -colocar el desarrollo sostenible en el centro de la agenda- nos interesa particularmente la afirmación por la que se sostiene que en las dos últimas décadas la aspiración de integrar la sostenibilidad social, económica y medioambiental ha chocado contra el hecho fáctico de que “ningún país ha logrado aún patrones de consumo y producción que puedan sostener la prosperidad global en las próximas décadas. Una nueva agenda necesitará establecer los elementos esenciales de estilos de vida sostenibles que puedan funcionar para todos” (post-2015 HLP:10).

Como sostuvimos antes, la consideración del problema ambiental asociado a las actuales prácticas de producción y consumo es esencial para que la nueva agenda esté realmente vinculada a los procesos en marcha en el mundo actual: la re-uniión del ser humano con la naturaleza en oposición a la dualidad todavía presente en la actualidad, deviene en un desafío de la mayor urgencia que como tal debe ocupar un espacio en la nueva agenda.

En cuanto al quinto de los cambios señalados en el informe -forjar una nueva alianza mundial- el sentido que estamos dando a este trabajo parece encontrar una expresión institucional cuando se sostiene una verdad tan simple y evidente como que “Las personas y los países entienden que sus destinos están interconectados. Lo que sucede en una parte del mundo puede afectarnos a todos” (post-2015 HLP:12).

Reforzando una vez más las posiciones adoptadas en este trabajo, bajo este cambio se incluye la referencia a que se debe reunir a una pluralidad diversa de actores -gobiernos nacionales y subnacionales, organizaciones internacionales, empresas, sociedad civil, entidades filantrópicas e individuos- “para ir más allá de la ayuda a la cooperación” (post-2015 HLP:12), algo que la cooperación sur-sur postula como una de las columnas sobre las cuales apoya su propio paradigma de acción, como ya hemos mencionado y tratado de explicitar cada vez que se la menciona en los ámbitos internacionales, poco afectos a darle la importancia que esto implica.

La Agenda post-2015 enfrenta el desafío de inventarse a sí misma, tanto conceptual como institucionalmente, aplicando un pragmatismo atado a valores que no por ello deja de ser tal.

La promoción y defensa de los derechos humanos, la consideración de la pobreza como una grosera violación de los mismos, el establecimiento de un diálogo multilateral y respetuoso de todos los países con independencia a sus niveles de desarrollo económico y la aceptación de un destino común para todos, son ejes fundamentales cuya ausencia en la nueva agenda la estaría destinando al fracaso y, por esa razón, basarse en ellos es absolutamente pragmático: una nueva agenda para la Cooperación Internacional al Desarrollo sólo tiene posibilidades de éxito si puede contribuir desde su pequeño lugar a cambiar las reglas de juego de un tablero mundial donde todavía la desigualdad, la exclusión y el desencuentro ocupan espacios intolerablemente extensos.

Como señaláramos al inicio, si no podemos salir de una lógica de exclusión para plantear esta problemática, todo el edificio de complejas técnicas y buenas intenciones que pueda erigirse, estará condenado a la fragilidad permanente.

# NOTAS

---

<sup>1</sup> Sabemos que utilizar esta denominación para la Región es toda una definición y desde ella partimos, siguiendo a Martí (ver Martí, 2006).

<sup>2</sup> Ver por ejemplo desde esta postura el catálogo de necesidades básicas formulado por el Banco Mundial en tiempos de R.S. Mc Namara, frecuentemente utilizado por organismos internacionales como patrón de referencia para el diseño de políticas de cooperación.

<sup>3</sup> Ver estos temas desarrollados en Zea (1978, 1988); Dussel (1985); Cerutti Guldberg (2001).

<sup>4</sup> Los países miembros del CAD son Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia. También la Unión Europea tiene estatus de miembro. Fuera de las estadísticas de este trabajo, cabe mencionar que la Islandia y la República Checa se convirtieron en miembros del CAD en marzo y mayo de 2013, respectivamente.

<sup>5</sup> Ver <http://www.oecd.org/dac/stats/aidtopoorcountrieslipsfurtheras-governmentstightenbudgets.htm> (último ingreso: 02/07/2013).

<sup>6</sup> El “esfuerzo de la ayuda” indica el porcentaje del PBI que se dedica a cooperación internacional al Desarrollo bajo la forma de AOD. En la lógica de medición de la AOD expresa la parte de riqueza propia que cada donante dedica efectivamente a la promoción del Desarrollo.

<sup>7</sup> Este compromiso fue adoptado por primera vez en la Resolución 2626 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas titulada “Estrategia Internacional de Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo” en su párrafo 43; “Cada país económicamente adelantado aumentará progresivamente su asistencia oficial para el desarrollo a los países en desarrollo y hará los mayores esfuerzos para alcanzar para mediados del Decenio una cantidad neta mínima equivalente al 0,7% de su producto nacional bruto a precios de mercado”. Desde entonces este compromiso ha sido tan reiterado como incumplido.

- <sup>8</sup> Los últimos datos oficiales al respecto corresponden al año 2011.
- <sup>9</sup> Grupo de países que, sin ser miembros del CAD, reportan su ayuda al mismo siguiendo los mismos parámetros que aplican los países CAD, integrado en 2012 por Bulgaria, China Taipei, Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Israel, Kuwait, Letonia, Lichtenstein, Lituania, Malta, Polonia, Rumania, Rusia, Arabia Saudita, República Eslovaca, Eslovenia, Tailandia, Turquía y Emiratos Árabes Unidos.
- <sup>10</sup> A la fecha de realización de este trabajo (septiembre de 2013) solo consta información desagregada para República Checa, Estonia, Hungría, Israel, Polonia, República Eslovaca, Eslovenia, Turquía y Emiratos Árabes Unidos.
- <sup>11</sup> BRICS (Brasil, Rusia, India, China. Cuando se agrega una S -BRICS-final refiere a Sudáfrica) potencias regionales con intenciones de proyectarse globalmente; PIIGS (Portugal, Irlanda, Grecia, España. Cuando se agrega una segunda I detrás de la que identifica a Irlanda -PIIGS- se incluye en este grupo a Italia) países europeos en declive; EAGLES (Emerging and Growth-Leading Economies: Brasil, China, Egipto, India, Indonesia, Corea, Rusia, México, Taiwán, Turquía) países de los cuales se espera en los próximos 10 años un crecimiento superior al de los que integran el G-7; CIVETS (Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y Sudáfrica) economías que se perfilan como destinos atractivos para los inversionistas por el incremento de sus Productos Brutos Internos, con poblaciones numerosas y jóvenes; N11(Next eleven: Bangladesh, Corea del Sur, Egipto, Filipinas, Indonesia, Irán, México, Nigeria, Pakistán, Turquía y Vietnam) economías más promisorias para la inversión.
- <sup>12</sup> Sus tasas de crecimiento a lo largo de ese período son envidiadas por varios países: 2005: 3,2; 2006: 4,0; 2007: 6,1; 2008: 5,2; 2009: -0,6; 2010: 7,5.
- <sup>13</sup> En la Cumbre del Foro India-África reunida en Addis Abeba en mayo de 2011, el Primer Ministro indio, Manmohan Singh, anunció la ampliación de la línea crediticia concesional de su país hacia África en USD 5.000 millones a lo largo de los próximos 3 años.
- <sup>14</sup> De acuerdo con su documento constitutivo, el SELA tiene como propósito promover la cooperación entre los países de la Región, y procurar también el desarrollo de relaciones de colaboración con otras regiones (ver [http://www.sela.org/attach/258/default/T023600000397-0-Convenio\\_de\\_Panama\\_%28enero\\_2006%29.pdf](http://www.sela.org/attach/258/default/T023600000397-0-Convenio_de_Panama_%28enero_2006%29.pdf) (último ingreso: 06/07/2013).
- <sup>15</sup> Disponible en: <http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/Key%20Policy%20Documents/Buenos%20Aires%20Plan%20of%20Action.pdf> (último ingreso: 02/07/2013).



<sup>16</sup> Según el Informe del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la cooperación sur-sur “la década de los setenta es, sin duda alguna, la más activa en términos de definición e impulso a la cooperación sur-sur” (SEGIB, 2008).

<sup>17</sup> Disponible en <http://g77.org/doc/CPA-contents.htm> (último ingreso: 06/07/2013).

<sup>18</sup> La Reunión no buscaba “crear una nueva categoría de donantes y receptores, sino asegurar que los países que son sujetos de esa cooperación en ambas regiones tengan algo que dar y también algo que recibir” (CEPAL, 1983).

<sup>19</sup> El Informe del Secretario General de la ONU sobre los 30 años del Plan, destaca que este constituyó un esfuerzo de colocar la CTPD en un marco estratégico, con “los mismos tres objetivos estratégicos que los países en desarrollo han tratado de alcanzar colectivamente durante seis decenios: fortalecer su interdependencia económica, social y política, acelerar el desarrollo y corregir las distorsiones en los sistemas internacionales provocadas por las relaciones asimétricas de poder de la época colonial”.

Disponible en <http://southsouthconference.org/wp-content/uploads/2009/11/A-64-504-S.pdf> (último ingreso: 04/07/2013).

<sup>20</sup> Disponible en: <http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/Key%20Policy%20Documents/Buenos%20Aires%20Plan%20of%20Action.pdf> (último ingreso: 02/07/2013).

<sup>21</sup> (SEGIB 2008; 2012)

<sup>22</sup> Por ejemplo, no hay ninguna referencia a la cooperación sur-sur en el resumen oficial de actividades DAC in Dates - The History of OECD's Development Assistance Committee, 2006 Edition. Disponible en: <http://www.oecd.org/dac/1896808.pdf> (último ingreso: 03/07/2013).

<sup>23</sup> Disponible en <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21sptoc.htm> (último ingreso: 03/07/2013).

<sup>24</sup> Disponible en <http://www.un.org/spanish/esa/socdev> (último ingreso: 02/07/2013).

<sup>25</sup> Disponible en <http://www.un.org/spanish/conferences/habitat.htm> (último ingreso: 03/07/2013).

<sup>26</sup> Disponible en <http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/alimentos/cumbrealimento.htm#cumbre1996> (último ingreso: 02/07/2013).

- <sup>27</sup> El Informe recomendaba identificar países que podrían actuar como catalizadores para ejecutar actividades de CTPD. De los 22 países que inicialmente asumieron ese rol, siete fueron latinoamericanos: Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, México y Perú, a los que posteriormente se sumó Argentina. Se habían creado unidades especializadas en estos países para la CTPD, o Cooperación Horizontal, que fue, por ejemplo, la denominación adoptada por la Argentina, con el Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FO-AR).
- <sup>28</sup> Señala el documento que “a prosperidad incrementada en los países en desarrollo expande los mercados para los bienes y servicios de los países industrializados de manera demostrable. El incremento de la seguridad humana reduce las presiones por migrar y las tensiones sociales y medioambientales que las acompañan. La estabilidad política y la cohesión social disminuyen los riesgos de guerra, terrorismo y crimen que inevitablemente derraman sobre otros países”.
- <sup>29</sup> Disponible en [http://g77.org/doc/docs/summitfinaldocs\\_spanish.pdf](http://g77.org/doc/docs/summitfinaldocs_spanish.pdf) (último ingreso: 02/07/2013).
- <sup>30</sup> Disponible en: <http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/Programming%20Docs/2nd%20Cooperation%20Framework.pdf> (último ingreso: 02/07/2013).
- <sup>31</sup> Disponible en: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/58/220&Lang=S](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/58/220&Lang=S) (último ingreso: 02/07/2013).
- <sup>32</sup> Disponible en: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2005gleneagles/index.html> (último ingreso: 05/07/2013).
- <sup>33</sup> Homi Kharas (2007) señalaba el entusiasmo y la posterior decepción de Bono por lo que entendió había sido un manejo “confuso” de la real magnitud de las cifras de esta iniciativa del G8 en favor de África.
- <sup>34</sup> Disponible en: <http://www.g77.org/doc/docs/Marrakech%20Final%20Docs%20%28S%29.pdf> (último ingreso: 03/07/2013).
- <sup>35</sup> Disponible en: <http://www.dfa.gov.za/events/2005/asia0422.htm> (último ingreso: 04/07/2013).
- <sup>36</sup> Los documentos finales de ambos encuentros están disponibles en: <http://www.oecd.org/development/effectiveness/34580968.pdf> (último ingreso: 03/07/2013).
- <sup>37</sup> Definidos como fundamento del Marco de Referencia Internacional sobre las OSC como Actoras del Desarrollo. Disponible en: <http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/principiosdeosc-estambul-final.pdf> (último ingreso: 02/07/2013).



<sup>38</sup> Disponible en: [http://ccong.org.co/ccong/documentos/nueva-pla-taforma-de-osc,-la-alianza-de-osc-para-la-eficacia-del-desarrollo-%28aoed%29\\_217](http://ccong.org.co/ccong/documentos/nueva-pla-taforma-de-osc,-la-alianza-de-osc-para-la-eficacia-del-desarrollo-%28aoed%29_217) (último ingreso: 03/07/2013).

<sup>39</sup> <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/66/288> (último ingreso: 03/07/2013).

<sup>40</sup> [http://www.cepal.org/rio20/noticias/paginas/5/48925/2013-122-Desarrollo\\_sostenible\\_en\\_America\\_Latina\\_y\\_el\\_Caribe\\_WEB.pdf](http://www.cepal.org/rio20/noticias/paginas/5/48925/2013-122-Desarrollo_sostenible_en_America_Latina_y_el_Caribe_WEB.pdf) (último ingreso: 04/07/2013).

<sup>41</sup> Otros párrafos relevantes del mismo documento que pueden ser aquí señalados son el 141, 144 y 217

<sup>42</sup> Ver el Seoul Development Consensus for Shared Growth y el Multi-Year Action Plan on Development, ambos aprobados en la Cumbre del G20 realizada en Seúl en 2010. Entre los compromisos asumidos por los países integrantes del Grupo en esa reunión encontramos el realizado por la Argentina de promover la CSS y brindar por su intermedio apoyo a los Países Menos Adelantados, junto a otros de parecido tenor asumidos por China y Brasil.

<sup>43</sup> Hasta 2010 los proyectos bidireccionales se registraban como CSS bilateral de ambos países, de lo que resultaba en una duplicidad de registro.

<sup>44</sup> Los países latinoamericanos referidos son Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Los europeos, España, Portugal y Andorra. Brasil y Venezuela, sin haber adherido al Programa, tienen una presencia permanente en él, donde actúan como invitados con voz y voto.

<sup>45</sup> El concepto de Igualdad es tributario de la lógica aristotélica. Basada ésta en los Principios de Identidad, de no Contradicción y de Tercero Excluido, esta lógica no admite la inclusión de nada “diferente”. Lo que no es “griego” es “bárbaro (extranjero)” y a éste se lo conquista o se lo mata, nunca se lo “igualar”. “Alejandro, el conquistador” fue discípulo de Aristóteles y cumplió con esta premisa a cabalidad. Para mayor Información ver Dussel (1985, Cap.1)

<sup>46</sup> La mejor alternativa que nos da la Lógica de la Identidad es que al Otro se lo incluya como complementario, nunca como independiente y por tanto, siempre deberá adaptarse a la acción del Uno que lo define. Es la forma más suave de la conquista.

<sup>47</sup> Disponible en: <http://www.auci.gub.uy/pdfs/papersursur1.pdf> (último ingreso: 22/06/2013).

<sup>48</sup> Ver discusión sobre el tema en Scavino (2007), pp. 93 y subsiguientes.

<sup>49</sup> “A partir de los datos generados por el monitoreo periódico y por la evaluación independiente de la Declaración de París, nos enfocaremos en la obtención de resultados sostenibles que respondan a las necesidades priorizadas por los países en desarrollo y realizaremos con urgencia los cambios necesarios para mejorar la efectividad de nuestra alianza para el desarrollo”.

<sup>50</sup> Sitio web del PNUD: <http://hdr.undp.org/es/estadisticas/idh/> (último ingreso: 06/07/2013).

<sup>51</sup> Ver al respecto lo sostenido en el capítulo 1.

<sup>52</sup> Nótese que mientras las crisis tuvieron lugar en países del Sur, particularmente en América Latina y Caribeña en la segunda mitad de la década de 1990 y a inicios del nuevo siglo, no emergió un discurso asociado al respeto de los derechos humanos -como sucede ahora que la crisis se instala en países centrales- sino a la gestión ordenada de la economía. Una proyección más de la diferente subjetivización que resulta de la imposición global de un paradigma propio de los países que hoy atraviesan procesos de crisis.

<sup>53</sup> Para un recorrido más completo sobre diferentes conceptualizaciones de la pobreza ver Surasky (2010).

<sup>54</sup> Ver PNUD (2010; 2011 y 2013).

<sup>55</sup> Ver, por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Loayza Tamayo. Reparaciones (art. 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia del 27 de noviembre de 1998, Serie C, N° 42, párr. 148.

<sup>56</sup> Sobre este punto se recomiendan las lecturas de Lajugie (2008) y Truyol y Sierra (2008).

# BIBLIOGRAFÍA

---

ACEBAL MONFORT, Luis [Coord.] (2011) *El enfoque basado en Derechos Humanos y las políticas de cooperación internacional*, Red En Derechos, Madrid.

ACOSTA, Alberto (2012) *Buen Vivir Sumak Kawsay. Una oportunidad para imaginar otros mundos*, Abya-Yala, Quito.

ACOSTA, Alberto y MARTÍNEZ, Esperanza [Comps.] (2010) *Soberanías*, Ediciones Abya-Yala, Quito.

- (2011) *La naturaleza con derechos*, Ediciones Abya-Yala, Quito.

ALONSO RODRIGUEZ, José Antonio (2007) *Cooperación con Países de Renta Media*, Editorial Complutense, Madrid.

ARNOLD, David (2000) *La naturaleza como problema histórico. El medio, la cultura y la expansión de Europa*, FCE, México D.F.

ARROJO AGUDO, Pablo (2010) “El reto ético de la crisis global del agua”, en ACOSTA, Alberto y MARTÍNEZ, Esperanza [Comp.] *Agua. Un Derecho Humano fundamental*, Abya Yala, Quito, pp. 281-328.

ÁVILA SANTAMARÍA, Ramiro (2011) “El derecho de la naturaleza: fundamentos” en ACOSTA, Alberto y MARTÍNEZ, Esperanza [Comps.] *La Naturaleza con Derechos*, Abya Yala, Quito, pp.173-238.

BOLTVINIK, Julio; HERNÁNDEZ LAOS, Enrique (1999) *Pobreza y Distribución del Ingreso en México, Siglo XXI Editores*, México D.F.

CASTORIADIS, George (1997) *El avance de la insignificancia*, EUDEBA, Buenos Aires.

CENTER FOR ECONOMIC AND SOCIAL RIGHTS [CESR] (2013) *A Matter of Justice: Securing human rights in the post-2015 sustainable development agenda*. Disponible en <http://cesr.org/downloads/matter.of.justice.pdf> (último ingreso: 10/07/2013).

CERUTTI GULDBERG, Horacio (2001) “Historia de las Ideas Filosóficas Latinoamericanas” en *Revista de la Asociación de Hispanismo Filosófico*, N° 6, pp. 4-12. Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/obra/historia-de-las-ideas-filosoficas-latinoamericanas-0/> (último ingreso: 07/07/2013)

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE [CEPAL] (1983) *África y América Latina: perspectivas de cooperación interregional*, Libros de la CEPAL N° 7, Santiago de Chile.

- (2010) *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

- (2011) *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe 2010-2011*, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

- (2011b) *Latin America and the Caribbean in the World Economy. The region in the decade of the emerging economies*, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

- (2012) *La República Popular China y América Latina y el Caribe. Diálogo y cooperación ante los nuevos desafíos de la economía global*, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO [UNCTAD] (2009) *La crisis económica mundial: Fallos sistémicos y remedios multilaterales*, UNCTAD, Nueva York-Ginebra.

DE SOUZA SANTOS, Boaventura (2009) *Una Epistemología del Sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social*, CLACSO-Siglo XXI Editores, México D.F.

DUSSEL, Enrique (1985) *Filosofía de la Liberación*, Ediciones La Aurora, Buenos Aires.

EL BARADEI, Mohamed (2008), “Atajar la crisis energética”, en *Boletín de la OIEA*, 50-1, septiembre de 2008. Páginas 39 y 40.

ESTERMAN, Josef (1998) *Filosofía Andina: estudio intercultural de la sabiduría autóctona andina*, Abya-Yala, Quito.

EXPERT GROUP ON POVERTY STATISTICS (2006) *Compendium of best practices in poverty measurement*, Río de Janeiro.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL [FMI] (2011), *Perspectivas de la Economía Mundial. Las tensiones de una recuperación a dos velocidades. Desempleo, materias primas y flujos de capital*, abril, FMI, Washington D.C.

FORRESTER, Viviane (2000) *Una extraña dictadura*, FCE, Buenos Aires.

FUNDACIÓN IBON [IBON]; ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE ORGANIZACIONES DE PROMOCIÓN AL DESARROLLO [ALOP] (2010) “cooperación sur-sur: ¿Un desafío al Sistema de la Ayuda?” en *The Reality of Aid*, Reporte Especial sobre cooperación sur-sur, Medellín.

GIALDINO, Rolando (2003) “La pobreza extrema como violación de derecho de toda persona a la vida y a no ser sometida a tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes, entre otros derechos humanos” en *Jurisprudencia Argentina*, 2003-1. Pp. 1079-1100.

GOMEZ ISA, Felipe (1999) *El derecho al desarrollo como derecho humano en el ámbito jurídico internacional*, Universidad de Deusto, Bilbao.

GRUPO DE ALTO NIVEL DE PERSONAS EMINENTES SOBRE LA AGENDA DE DESARROLLO POST-2015 [post-2015 HLP] (2013) *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible*, Naciones Unidas, Nueva York.

HERNÁNDEZ, Enrique (1991) “Simbólica del Tiempo y Mestizaje Cultural”, en ZEA, Leopoldo [Coord.] *Quinientos años de historia, sentido y proyección*, Fondo de Cultura Económica, Madrid, pp. 137-142.

HIROSHI, Kato, [Ed.] (2012) *Scaling Up South-South and Triangular Cooperation*, JICA. Disponible en [http://jica-ri.jica.go.jp/publication/other/scaling\\_up\\_south-south\\_and\\_triangular\\_cooperation.html](http://jica-ri.jica.go.jp/publication/other/scaling_up_south-south_and_triangular_cooperation.html) (último ingreso: 06/07/2013).

INSTITUTO DE RELACIONES INTERNACIONALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA [IRI] (1999) *Las Grandes Conferencias Mundiales de la década de los '90*, IRI-PNUD, La Plata.

- (2005) *Las Grandes Conferencias Mundiales de las Naciones Unidas 1999 – 2004*, IRI-PNUD, La Plata.

JOY-OGWU, U. (1982) “La cooperación sur-sur: problemas, posibilidades y perspectivas en una relación emergente” en revista *Nueva Sociedad*, N° 60 (mayo-junio), pp. 27-38.

KHARAS, Homi (2007) “The New Reality of Aid”. Disponible en <http://www.brookings.edu/research/papers/2007/08/aid-kharas> (último ingreso: 02/07/2013).

KUSCH, Rodolfo (1975) *La Negación en el Pensamiento Popular*, Editorial Peña Lillo, Buenos Aires.

- (1990) *Obras Completa*, Editorial Ross, Rosario.

LAJUGIE, Joseph (2008) *Los sistemas económicos*, EUDEBA, Buenos Aires

LO VUOLO, Rubén; BARBEITO, Alberto; PAUTASSI, Laura; RODRÍGUEZ, Corina (1999) *La pobreza... de la política contra la pobreza*, Miño y Dávila, Buenos Aires.

LOVELOCK, James (1985) *Gaia, una nueva visión de la vida sobre la tierra*, Ediciones. Orbis, Barcelona.

- (2007) *La venganza de la tierra. Por qué la Tierra está rebelándose y cómo podemos todavía salvar a la humanidad*, Planeta, Barcelona.

MARSHALL, Alfred (1920) *Principles of Economics*, Macmillan and Co., Londres. Versión digital disponible en <http://www.econlib.org/library/Marshall/marP.html> (último ingreso: 30/06/2013).

MARTÍ, José (2006) *Nuestra América*, Losada, Buenos Aires.

MARTINEZ, Esperanza (2011) “Prólogo” en ACOSTA, Alberto y MARTINEZ, Esperanza [Comps.] *La Naturaleza con derechos*, Abya Yala, Quito, pp. 7-23

MARTINEZ, Esperanza; TORTOSA, José María (2011) *Maldesarrollo y malvivir: Pobreza y violencia a escala mundial*, Abya Yala-Fundación Rosa Luxemburg, Quito.

MARX, Karl (2005) *Manuscritos económico-filosóficos*, FCE, México D.F.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN DE ESPAÑA [MAEC] (2000) *El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): Doctrina y Actividades*, MAEC, Madrid.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA INDIA (2012) *Annual Report 2011-2012, Policy Planning and Research Division-Ministry of External Affairs*, Nueva Delhi.

NASTRANIS, R. (2012) “Concern Over Historic Drop in Development Aid”, disponible en el sitio web de *Development Watch*: [http://www.developmentwatch.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=103:concern-over-historic-drop-in-development-id&catid=1:news&Itemid=5](http://www.developmentwatch.net/index.php?option=com_content&view=article&id=103:concern-over-historic-drop-in-development-id&catid=1:news&Itemid=5) (último ingreso, 2 de junio de 2013)

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS [ONU] (2000) *Nosotros los pueblos (A/54/2000)*, Informe del Secretario General a la Cumbre del Milenio.

- (2005) *The Human Rights Based Approach to Development Cooperation Towards a Common Understanding Among UN Agencies*. Disponible en [http://www.crin.org/docs/resources/publications/hrbap/HR\\_common\\_understanding.doc](http://www.crin.org/docs/resources/publications/hrbap/HR_common_understanding.doc) (último ingreso: 22/06/2013).

- (2011) *Estado de la cooperación sur-sur*, Informe del Secretario General (A/66/229).

- (2012) *Tendencias y avances de la cooperación internacional para el desarrollo*. Informe del Secretario General (E/2012/78).

- (2012b) *Estado de la cooperación sur-sur*. Informe del Secretario General (A/66/229).

- (2012c) *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2012*, Naciones Unidas, Nueva York.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN [FAO] (2009), *Informe sobre el Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo 2009. Crisis económicas: repercusiones y enseñanzas extraídas*, FAO, Roma.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS [ONU], ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO [OCDE], BANCO MUNDIAL [BM], FONDO MONETARIO INTERNACIONAL [FMI] (2000) *Un mundo mejor para todos: consecución de los objetivos de desarrollo internacional*. ONU-OCDE-BM-FMI.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO [OMC] (2002) *Informe Anual 2002 de la Organización Mundial del Comercio*, OMC, París.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO [OCDE] (1986) *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation*, OCDE.

- (1995) *Support of Private Sector Development*, OCDE. Disponible en <http://www.oecd.org/dac/povertyreduction/36563372.pdf> (último ingreso: 02/07/2013).

- (2011) *Aid Effectiveness 2005-10: Progress in implementing the Paris Declaration*, OECD Publishing. Disponible en <http://www.aideffectiveness.org/business/en/component/content/article/513.html> (último ingreso, 16 de julio de 2012).

- (2011b) *Development Cooperation Report*, OCDE, Ginebra.

ORSHANSKY, Mollie. (1969) "How Poverty is Measured", en *Monthly Labour Review*, Vol. 92, número 2. Pp. 37-41.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO [PNUD] (1990) *Informe sobre Desarrollo Humano: concepto y medición del desarrollo humano*, Mundiprensa, Nueva York-Madrid.

- (2000) *Informe sobre Desarrollo Humano 2000: derechos humanos y desarrollo humano*, Mundiprensa, Nueva York-Madrid.

- (2010) *Informe de Desarrollo Humano 2010: La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*, Mundiprensa, Madrid.

- (2010b) *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2010. Desarrollo Humano en Argentina: trayectos y nuevos desafíos*, PNUD, Buenos Aires.

- (2011) *Informe de Desarrollo Humano 2011: Sostenibilidad y equidad: Un mejor futuro para todos*, Mundiprensa, Madrid.

- (2013) *Informe de Desarrollo Humano 2013: El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso*, Mundiprensa, Madrid.

PRADO LALLANDE, Juan Pablo (2013) “Éxitos y desafíos de la cooperación internacional para el desarrollo latinoamericano. Un análisis teórico-cuantitativo de la experiencia mexicana”, ponencia presentada en el III Seminario Internacional de Cooperación para el Desarrollo: el papel de los países de renta media en la cooperación internacional, Universidad del Norte (Barranquilla) y Universidad de San Buenaventura (Cartagena de Indias), 15 y 16 de mayo de 2013.

PROYECTO DEL MILENIO DE LAS NACIONES UNIDAS (2005) *Invirtiendo en el desarrollo: Un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, Naciones Unidas, Nueva York.

RAMONET, Ignacio (2001), “El consenso de Porto Alegre”, en *El País* (España), edición on line, Opinión, 12 de febrero.

REMIRO BROTONS, Antonio (1997). *Derecho Internacional*, Ed. McGraw-Hill, Madrid.

SACHS, Jeffrey (2006) *El fin de la pobreza. Cómo conseguirlo en nuestro tiempo*, Debate, Buenos Aires.

SANIN, María Clara (2012) *Sistematizar para aprender: Lecciones de nueve experiencias de cooperación sur-sur y Triangular*, PIFCSS, Bogotá.

SCAVINO, Dardo (2007) *La Filosofía Actual: pensar sin certezas*, Editorial Paidós, Buenos Aires.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA [SEGIB] (2008), *II Informe de la cooperación sur-sur en Iberoamérica*, Estudios SEGIB N° 3, Madrid.

- (2011) *V Informe de la cooperación sur-sur en Iberoamérica*, SEGIB, Madrid.

- (2012) *VI Informe de la cooperación sur-sur en Iberoamérica*, SEGIB, Madrid.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA [SEGIB]; PROGRAMA IBEROAMERICANO DE FORTALECIMIENTO DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR [PIFCSS] (2011) “Orientaciones metodológicas” en *Cuestionario para el Informe de la cooperación sur-sur en Iberoamérica*, Madrid.

SEN, Amartya (2000) *Desarrollo y libertad*, Editorial Planeta Argentina, Buenos Aires.

SHETTY, Salil (2004, First Quarter) “No excuses!”, en *Global Future Magazine*. Páginas 3-5. Disponible en [http://www.unmillenniumproject.org/documents/Priorities\\_for\\_the\\_MDGs.pdf](http://www.unmillenniumproject.org/documents/Priorities_for_the_MDGs.pdf) (último ingreso: 12 de junio de 2013).

SOUTH COMMISSION (1990) *The Challenge to the South*, Oxford University Press, New York.



SPICKER, Paul (1999) “Definitions on poverty: eleven clusters of meaning”, en GORDON, David y SPICKER, Paul [Eds.] *The international glossary on poverty*, Zed Books, Londres.

STREETEN, Paul (1995) *The Political Economy of Fighting Poverty*, Issues in Development Discussion Paper, número 1, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.

SURASKY, Javier (2004, 11 y 12 de noviembre) “Pobreza: medición y presencia en el Índice de Desarrollo Humano y en los Objetivos de Desarrollo del Milenio” ponencia presentada en el *II Congreso en Relaciones Internacionales del IRI*, UNLP, La Plata.

- (2010) *La piedad de Caín. La lucha contra la pobreza en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, Grupo Editor Latinoamericano-Nuevo Hacer, Buenos Aires.

TASK TEAM ON SOUTH SOUTH COOPERATION [TT-SSC] (2010) *Boosting South-South Co-operation in the Context of Aid Effectiveness: Telling the Story of Partners Involved in More than 110 Cases of South-South and Triangular Cooperation*, Task Team on South-South Cooperation, OECD, Paris.

TRUYOL Y SERRA, Antonio (2008) *La sociedad internacional*, Alianza Editorial, Madrid.

WAHL, Peter (2009), “Food Speculation The Main Factor of the Price Bubble”, *Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung* [WEED], Berlín. Disponible en [www2.weed-online.org/uploads/weed\\_food\\_speculation.pdf](http://www2.weed-online.org/uploads/weed_food_speculation.pdf) (último ingreso: 22/05/2013).

WORKING GROUP ON MONITORING AND INDICATORS, UN SYSTEM TASK TEAM ON THE POST-2015 UN DEVELOPMENT AGENDA [WGMI post-2015] (2013) *Statistics and indicators for the post-2015 development agenda*. Disponible en [http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam\\_undf/](http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/)

UNTT\_MonitoringReport\_WEB.pdf (último ingreso: 04/07/2013)

ZAFFARONI, Eugenio Raúl (2012) *La Pachamama y el Humano*, Ediciones Colihue, Buenos Aires.

ZEA, Leopoldo (1978) *La filosofía Americana como filosofía sin más*, Siglo XXI Editores, México D.F.

- (1988) “Autopercepción Intelectual de un proceso histórico” en *Anthropos*, *Revista de Documentación Científica de la Cultura*, N° 89, pp. 11-19.

ZOELLICK, Robert (2010, 14 de abril) “¿El fin del Tercer Mundo? Modernización del multilateralismo para un mundo multipolar”, discurso pronunciado en el *Woodrow Wilson Center for International Scholars*.





Este trabajo aborda el estado contemporáneo de la cooperación internacional, analiza las características y especificidades de la cooperación Sur-Sur, evalúa desafíos y elabora propuestas para la inclusión del paradigma de la cooperación Sur-Sur en una agenda de desarrollo post 2015. En su primera parte, se aboca a un diagnóstico del estado actual de la cooperación internacional, particularmente en torno a la ayuda oficial al desarrollo de los países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo, así como también de otros donantes. En su segunda parte, se concentra en un análisis histórico y estructural de la cooperación Sur-Sur. Históricamente se diferencian tres etapas: desde los orígenes de la cooperación Sur-Sur hasta la crisis de la deuda; desde ésta hasta la Cumbre del Milenio; y desde dicha cumbre hasta el inicio de la labor del UN System Task Team sobre la agenda Post-2015. Asimismo, se aborda la cooperación triangular y los aportes realizados y posibles de la cooperación Sur-Sur de la región latinoamericana y caribeña a la cooperación internacional. Finalmente, en la tercera parte, se analizan y evalúan los desafíos y propuestas para la inclusión del paradigma de la cooperación Sur-Sur en una agenda de desarrollo post 2015.

*“Si bien el contenido económico de la cooperación Sur-Sur es estratégico, la misma lo trasciende, en tanto es también un amplio marco para la colaboración entre los países del Sur en los ámbitos políticos, sociales, culturales, ambientales y técnicos. Por lo tanto, es una manifestación de la solidaridad entre los pueblos y países del Sur, con un gran potencial para contribuir a su progreso, bienestar y al logro de sus prioridades de desarrollo y, asimismo, para redefinir y complementar las formas de la cooperación internacional y la agenda global de desarrollo.”*

**Martín Santiago Herrero**

Representante Residente del PNUD  
y Coordinador Residente del Sistema  
de Naciones Unidas en Argentina



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
Esmeralda 130, piso 13  
C1035ABB, Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Argentina  
[www.pnud.org.ar/desarrollohumano](http://www.pnud.org.ar/desarrollohumano)

*Al servicio  
de las personas  
y las naciones*