

Seguimiento de la cooperación Sur-Sur (enero a abril de 2013)

Monitoring South-South Cooperation (January-April 2013)

JAVIER SURASKY*



PALABRAS CLAVE

Cooperación Sur-Sur; Cooperación Triangular; América, África; Asia; Cumbres ASA.

RESUMEN El inicio de 2013 encuentra a la CSS en un momento de serenidad tras la agitación que atravesó en años anteriores, lo que posiblemente se deba a una consolidación de ciertos procesos que ocurren al interior de la misma y a los cambios en las agendas. En este contexto, América Latina sigue siendo, de lejos, la región donde se producen mayores avances y en que la CSS tiene una presencia más extensa en los debates y la práctica.

KEYWORDS

South-South Cooperation; Triangular Cooperation; America; Africa; Asia; ASA Summit.

ABSTRACT The beginning of 2013 finds the SSC in a moment of serenity after the turmoil he went through in previous years, possibly due to a consolidation of certain processes that occur within it and some changes in the agendas. In this context, Latin America continues to be, by far, a region where there are major advances and where the SSC has an extensive presence in debates and practices.

* **Javier Surasky** es profesor adjunto e investigador de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Magister en Cooperación Internacional al Desarrollo y Acción Humanitaria (UNIA, España) y en Relaciones Internacionales (UNLP, Argentina). Coordinador del Departamento de Cooperación Internacional del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata. (jsurasky@jursoc.unlp.edu.ar)

MOTS CLÉS

Coopération Sud-Sud; Coopération Triangulaire; Amérique; Afrique; Asie; ASA Sommet.

RÉSUMÉ Le début de l'année 2013 trouve la CSS dans un moment de sérénité après la crise des années précédentes, peut-être, due à une consolidation de certains processus qui se produisent dans elle même et les changements des agendas. Dans ce contexte, l'Amérique latine reste, de loin, la région où des progrès importants sont produit et où la CSS a une présence importante dans les débats et les pratiques.

La CSS en el ámbito universal: primeros debates en la construcción de la agenda post-2015

Dentro del debate instalado en el ámbito de la CID sobre el diseño de la agenda que vendrá a suceder a los ODM una vez terminado el año 2015, la CSS va creando sus propios espacios de discusión.

Dentro de esa dinámica se destaca el encuentro realizado en Nueva Delhi los días 15 y 16 de abril de 2013 bajo el título de “Conferencia de Proveedores del Sur: Cooperación Sur-Sur: Temas y Desafíos Emergentes”¹, coorganizada por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, el *Research and Information System for Developing Countries* (RIS) y el Ministerio de Asuntos Exteriores de la India.

El trabajo de dicha conferencia se organizó a partir de cinco paneles temáticos dedicados a debatir la racionalidad, conceptos y contornos de la CSS; a la realización de análisis de la CSS basados en evidencias; a la evaluación de los *Development Partnership Programmes*; a la institucionalidad de la CSS en el ámbito regional y multilateral y a la CSS en el proceso post-Busan.

En la sesión inaugural de los debates Ranjan Mathai, Secretario de Asuntos Exteriores del Ministerio de Relaciones Exteriores de la India, marcó el espíritu de la reunión con algunos señalamientos duros: al referirse a la “asistencia que los países en Desarrollo ofrecen a otros países en Desarrollo” destacó que debe continuar siendo voluntaria y libre de imposiciones externas establecidas por la Cooperación Norte-Sur “Para ponerlo en términos simples, mientras la

¹ “Conference of Southern Providers. South-South Cooperation: Issues and Emerging Challenges.”

Cooperación Norte-Sur es una responsabilidad histórica, la Cooperación Sur-Sur es una asociación voluntaria”².

En expresa referencia al proceso de construcción de la agenda post-2015, Mathai remarcó que el énfasis excesivo que se está poniendo en la CSS debe ser resistido: “Debemos reforzar el argumento de que mientras la Cooperación Sur-Sur y los esfuerzos voluntarios de los países en Desarrollo como la India deben continuar jugando un rol importante, proyectarlos como el principal nuevo componente de una redefinida nueva Agenda de Asociación Global sería travestirlos”.

En un tono diferente la reunión “Foro del Caribe: Definición de una Agenda para el Desarrollo Sostenible ante la Realidad de los Países del Caribe en el Siglo XXI” realizada en Bogotá los días 5 y 6 de marzo de 2013 bajo los auspicios de la CEPAL señaló en su documento de conclusiones que “al iniciarse un complejo proceso en el marco de las Naciones para definir una agenda para el desarrollo posterior a 2015 y posiblemente objetivos de desarrollo sostenible, la plena participación de los pequeños Estados insulares en desarrollo es imprescindible para que se tomen en cuenta las necesidades especiales de dichos países, así como los desafíos que enfrentan para alcanzar los distintos objetivos”.

No obstante el señalamiento de las particularidades de los pequeños Estados insulares en Desarrollo, el mismo documento propone que la agenda para el Desarrollo del Caribe en el siglo XXI se apoye en nueve lineamientos que no son más que trazos gruesos y para nada innovadores ni atienden a especificidades de la subregión, tales como la erradicación de la pobreza, con especial atención a los grupos vulnerables y la pobreza intergeneracional; la participación de todos los segmentos de la población; el crecimiento sostenido, inclusivo y equitativo, para beneficio de todos los ciudadanos; el Desarrollo centrado en las personas, la aplicación de programas regionales y mundiales o el establecimiento de una gobernanza inclusiva y mejorada.

Más interesantes nos parecen los aportes que surgen de la reunión conjunta que sostuvieron las Juntas Ejecutivas del PNUD, UNFPA, UNOPS, UNICEF, ONU-Mujeres y el PMA el día 4 de febrero de 2013 en la ciudad de Nueva York, del que resultó un breve documento titulado “¿Cómo aprovechar la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular?”, en el que se sostiene que “la cooperación Sur-Sur es a un mismo tiempo una realidad cada vez más sólida y una fuente de múltiples perspectivas prometedoras y de un vasto potencial en el ámbito del desarrollo y la acción humanitaria. Todo esto se deriva de distintos

² El discurso completo puede leerse en <http://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/21549/Keynote+address+by+Foreign+Secretary+at+Conference+of+Southern+Providers+SouthSouth+Cooperation++Issues+and+Emerging+Challenges> (consultada el 02/05/2013).

factores: los mayores recursos económicos de que disponen determinados países del Sur, cada vez más prósperos; el valor que se atribuye a las asociaciones de desarrollo fundadas en principios de solidaridad, y la semejanza de determinadas experiencias nacionales junto con un entendimiento común entre los países en desarrollo en materia de necesidades, con lo que pueden aumentar las probabilidades de alcanzar soluciones innovadoras adaptadas al contexto de cada país”.

Esta constatación lleva a los participantes del encuentro a plantear una serie de preguntas que permitan orientar en el futuro el apoyo a brindarse desde esas instituciones a la CSS y triangular, entre las que destacamos la siguiente: “Hay consenso sobre la necesidad de aplicar algún tipo de normas y principios a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, pero todavía no se ha acordado el contenido de esas normas. ¿Qué papel deben desempeñar los organismos de las Naciones Unidas en la promoción de esas normas y el fomento de su elaboración?”.

Esta pregunta, y la respuesta a la que se arribe, nos parecen cruciales al momento de situar las responsabilidades de las agencias y programas integrantes del Sistema de las Naciones Unidas en los debates en que se vea implicada la CSS dentro del marco de definición de una agenda de Desarrollo post-ODM.

Por su parte la OIT publicó su informe *Cooperación Sur-Sur y la OIT: extendiendo la Agenda del Trabajo Decente a través de la diseminación de buenas prácticas* en el que presenta una serie de experiencias exitosas de trabajo de la CSS en cuatro áreas vinculadas a la promoción del trabajo decente: principios fundamentales y derechos de los trabajadores; creación de trabajo y empleo; protección social; diálogo social.

La FAO, quien cuenta desde 1996 con una Iniciativa de Cooperación Sur-Sur, se asoció en enero de 2013 con la Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria (EMBRAPA) por el cual esta tendrá un experto en la sede de la FAO que tendrá la tarea de identificar programas y proyectos de cooperación en materia agrícola, gestión sostenible de recursos naturales y seguridad alimentaria en los que la experiencia de EMBRAPA pueda resultar útil, poniendo así en marcha una asociación que —de hecho— implica valerse de las posibilidades de la CSS del Brasil a favor de la labor del organismo internacional.

Ya fuera del sistema de las Naciones Unidas cabe subrayar la reunión del Panel de Alto Nivel de Personalidades Eminentes del G77 que tuvo lugar entre el 7 y el 9 de mayo de 2013 en Natadola, Fiji, para discutir la adopción de medidas que permitan mantener el impulso de la CSS entre sus miembros.

En su discurso de cierre del encuentro Josaia Voreqe Bainimarama, primer ministro de Fiji, aseguró a los presentes que la CSS “continuará representando la mejor forma de solidaridad, autoconfianza e interdependencia entre los miembros del Grupo de los 77 y China”.

Uno de los puntos que se trató específicamente en la reunión fue el de evitar que el crecimiento de la CSS sea presentado como un justificativo por los países del Norte para explicar la caída en la AOD que ofrecen, en lo que se perfila como una de las grandes preocupaciones de los países que realizan CSS frente a los debates por la agenda de la cooperación post-2015.

No podemos cerrar esta parte de nuestro seguimiento de la CSS sin hacer una breve referencia a lo ocurrido en la V Cumbre de los BRICS reunida en la ciudad de Durban el 27 de marzo de 2013.

En esta oportunidad Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica centraron su atención en la relación entre el grupo y África, resultando de su trabajo la “Declaración de eThekwiní”, titulada “BRICS y África: Asociación para el Desarrollo, la Integración y la Industrialización”.

Lo primero que llama la atención de ese documento es la absoluta ausencia de referencias a la CSS, optando por presentar su rol en el sistema internacional como “basado en un enfoque inclusivo de solidaridad compartida y cooperación con todas las naciones y los pueblos”. Dicho en otras palabras: ni Cooperación Norte-Sur ni CSS sino la amorfa fórmula de solidaridad compartida y cooperación con todos.

También hallamos en esa Declaración una mención a la voluntad de los BRICS de aumentar sus compromisos en materia de cooperación, lo que se expresa en un léxico que se asemeja fuertemente al utilizado en las reuniones de los donantes del Norte: “Estamos abiertos a incrementar nuestro compromiso y cooperación con países no-BRIC, en particular con los Mercados Emergentes y los Países en Desarrollo (MEPDs) y con las organizaciones internacional y regionales relevantes”.

El IDH 2013: el Sur como promotor del desarrollo humano

Dentro del periodo reseñado merece destacarse el Informe de Desarrollo Humano 2013 del PNUD, presentado el 14 de marzo en la ciudad de México D.F., cuyo título este año es El ascenso del Sur: progreso humano en un mundo diverso que “analiza la geopolítica de nuestros tiempos, examinando cuestiones y tendencias emergentes, así como a los nuevos actores que están dando forma al paisaje del desarrollo” (PNUD, 2013: iv), sosteniendo que el trabajo realizado

“ofrece datos muy útiles para nuestro compromiso futuro en la cooperación Sur-Sur” (PNUD, 2013: v).

El Informe aborda cuestiones que van desde las inversiones y el comercio hasta las migraciones Sur-Sur.

Creemos que el siguiente párrafo refleja gran parte de las aportaciones de esta edición del Informe de Desarrollo Humano: “El mundo y el Sur se han transformado por completo en las últimas dos décadas. El Sur del siglo XXI está guiando a las economías de rápido crecimiento con billones de dólares de reservas de divisas extranjeras y billones más para invertir fuera de sus fronteras. Los negocios del Sur se cuentan entre los más grandes del mundo. Las posibilidades de acción colectiva nunca antes han tenido tal envergadura, pero los acuerdos al respecto no pueden darse por sentados. Las instituciones para la cooperación Sur-Sur, el Grupo de los 77, el Movimiento de Países No Alineados y las Cumbres del Sur se forjaron en el crisol de la descolonización, que creó fuertes lazos políticos, económicos, sociales y culturales entre los países emergentes del mundo en desarrollo. Esta experiencia formadora se encuentra cada vez más alejada de la generación actual, y el compromiso con la solidaridad del Sur común a sus mayores ahora está, en muchos casos, dando lugar a la búsqueda por conseguir los intereses nacionales” (PNUD, 2013: 118).

En uno de los recuadros en los que figuran aportes externos hallamos la opinión de Akihiko Tanaka, presidente de la Agencia de Cooperación Internacional de Japón, quien sostiene que “la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular han crecido rápidamente en los últimos años. Han dejado atrás su papel tradicional de complementos de la cooperación Norte-Sur y ahora son una fuente indispensable de intercambio de conocimientos e innovación para muchos países en desarrollo” (PNUD, 2013: 68). Se trata de una afirmación que regresa sobre la tensión del vínculo entre la cooperación tradicional y la CSS, y representa la tendencia contra la cual se han expresado los documentos señalados anteriormente, en el sentido que rompe con la hasta ahora aceptada posición de que una y otra cooperaciones son complementarias.

Evitando tomar parte de ese debate, el Informe sostiene al respecto que “un componente esencial de una gobernanza internacional más inclusiva estaría conformado por formas de cooperación para el desarrollo más inclusivas y eficaces. Cada vez más, los países en desarrollo proveen asistencia para el desarrollo e inversiones en forma bilateral y regional, a través de nuevos acuerdos de financiamiento y de la cooperación tecnológica que brindan alternativas o complementan los enfoques de los donantes tradicionales y refuerzan las opciones para los receptores de la ayuda” (PNUD, 2013: 108).

La CSS en América Latina y el Caribe: tiempo de afirmaciones

Un libro de reciente aparición coordinado por Bruno Ayllón y Tahina Ojeda reúne a un grupo de expertos que han analizado la actualidad de la cooperación que ofrecen nueve países de América Latina más el aporte de España a la cooperación triangular en la región.

El título de ese libro es *La cooperación Sur Sur y triangular en América Latina: políticas afirmativas y prácticas transformadoras*, y refleja el momento que vive la CSS en la región en el inicio de 2013 en el cual, tras años de un crecimiento desordenado, un debate permanente, una sucesión casi interminable de reuniones, programas e iniciativas América Latina ha logrado, a pesar de las diferencias y los desacuerdos que persisten a su interior, hacer de la CSS una señal de posicionamiento propio, más serena y afirmativa que turbulenta y reactiva.

De esta forma la CSS, convertida en una política de afirmación de la región, logra convertirse en una práctica que va transformando el conjunto de la CID, interactuando con otras formas y visiones que integran el sistema internacional de cooperación al Desarrollo.

En el periodo abarcado por este seguimiento encontramos una cantidad considerablemente menor que en las anteriores oportunidades de actividades vinculadas a la CSS en la región asunto que —en el contexto señalado— está lejos de poder ser interpretado como una disminución del interés o del trabajo de América Latina y el Caribe en la materia.

Las novedades de interés comenzaron junto con el año cuando los días 26 y 27 de enero de 2013 se reunieron en Santiago de Chile los jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y de la Unión Europea (UE), y los presidentes del Consejo Europeo y de la Comisión Europea en la Cumbre CELAC-UE cuyo lema fue “Alianza para el Desarrollo Sustentable: Promoción de Inversiones de Calidad Social y Ambiental”.

En el documento resultante de ese encuentro, la Declaración de Santiago, se hacen dos menciones a la CSS. En la primera de ellas se hace hincapié “en la importancia de la cooperación triangular, sur-sur y otras modalidades y mecanismos de cooperación” y se destaca que “En conformidad con los acuerdos alcanzados en esta Cumbre, esperamos que el próximo ciclo de programación de cooperación (2014-2020) tome en consideración las prioridades de los Estados de la CELAC y otorgue preferencia a proyectos que aborden las tres dimensiones del desarrollo sustentable” (punto 28).

Este párrafo, además de expresar el reconocimiento de la CSS y triangular, es un excelente ejemplo de cómo subsiste un espacio de colonización epistemológica

difícil de percibir y, en consecuencia, de desarticular: la teoría de las tres dimensiones del desarrollo sostenible ha sido adoptada de manera casi oficial por la UE en su Consejo Europeo de Gotemburgo de 2001 donde Nicole Fontaine, su entonces presidenta del Parlamento Europeo, sostuvo “la voluntad de la Unión Europea a favor de un desarrollo sostenible, cuyas tres dimensiones, la económica, la social y la medioambiental, son indisociables”³.

En América Latina la teoría de las tres dimensiones del desarrollo sostenible, por el contrario, es contestada desde diferentes sectores entre los que destacan los pueblos originarios, donde las perspectivas son divergentes⁴.

La segunda referencia a la CSS es específica y referida al fortalecimiento del Mecanismo de Coordinación y Cooperación sobre Drogas entre la CELAC-UE a través del compromiso de establecer “un diálogo y cooperación continuados con miras a establecer metas medibles para reducir el impacto del problema mundial de drogas” fortaleciendo, entre otras medidas, toda “cooperación pertinente en los campos de aplicación de la ley; y, según corresponda, cooperación triangular y Sur-Sur” (punto 35)⁵.

Un tiempo después tuvo lugar la Conferencia sobre el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe: seguimiento de la agenda para el desarrollo post-2015 y Río+20, reunida en Bogotá entre el 7 y el 9 de marzo de 2013.

En el documento elaborado por la CEPAL para facilitar los debates se identifican siete mensajes centrales:

- 】 Es preciso mantener el foco en las brechas pendientes de los ODM;
- 】 La región está cambiando.
- 】 Para enfrentar nuevos y viejos desafíos se requiere un nuevo modelo de desarrollo basado en un cambio estructural para la igualdad y la sostenibilidad ambiental.
- 】 El umbral mínimo de bienestar se ha elevado.
- 】 La política y las instituciones importan.
- 】 Necesitamos medir mejor.
- 】 La gobernanza mundial para el desarrollo sostenible debe construirse.

3 El discurso completo está disponible en http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-fontaine/speeches/es/sp0087.htm (consultada el 30/03/2013).

4 Basta con ver las referencias a los “derechos de la Tierra” y al *sumak kawsay* y el *suma qaamaña* —en las constituciones de Ecuador y Bolivia, respectivamente— para darse una idea completa de esas miradas diferentes de las que hablamos.

5 Como continuidad de los trabajos allí iniciados, los días 9 y 10 de mayo se reunió en La Habana la V Reunión de Coordinadores Nacionales de la CELAC que decidió crear un grupo para evaluar las modalidades de cooperación al interior de la CELAC y la que los países que la integran reciben de terceros. Este nuevo grupo iniciará su trabajo en septiembre de 2013 en la ciudad de Buenos Aires.

En el desarrollo de este último mensaje se subraya la importancia de fomentar la CSS, no obstante, el trabajo no hace consideraciones de relevancia respecto de ese tema en particular que apenas aparece mencionado en dos oportunidades a lo largo de más de 100 páginas.

Por su parte, el Programa de Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PFCSS) en Iberoamérica de la SEGIB, uno de las principales plataformas y origen de muchos de los progresos registrados en los últimos años en la región en la materia, ha atravesado una etapa de cambios: en la XXII Cumbre Iberoamericana reunida en España en noviembre de 2011 se decidió avanzar hacia una nueva etapa de posicionamiento político-estratégico del Programa y se abrió una convocatoria para seleccionar un gerente que lo encabece.

En marzo de 2013 se presentaron los términos de referencia para el cargo y se recibieron las postulaciones, que conformaron la tabla 1 de candidaturas ordenadas según el país de origen del postulante.

Tabla 1. Candidaturas ordenadas según el país de origen del postulante

País	Candidatos	País	Candidatos
Argentina	18	Guatemala	1
Bolivia	6	Honduras	1
Chile	7	México	3
Colombia	12	Nicaragua	1
Costa Rica	2	Panamá	2
Ecuador	20	Perú	8
El Salvador	2	Portugal	6
España	35	Total	124

Fuente: Programa de Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur.

Esa lista se redujo a la de 25 candidatos y, al momento de escribir este informe de seguimiento, no hay información oficial sobre quién ocupará el cargo, aunque se especula con la posibilidad de que el mismo recaiga en la economista Mónica Páez, de nacionalidad ecuatoriana y con una importante trayectoria de trabajo en el campo de la CSS.

Mientras el proceso de elección de la persona que ocupará la gerencia del PFCSS se llevaba adelante, se realizó entre el 20 y el 22 de marzo en la ciudad de Buenos Aires el seminario-taller: “Cuestionario para el Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2013: revisando el tratamiento de las cooperaciones triangular y regional” organizado por ese Programa, el Ministerio de Relaciones Exteriores de la Argentina y la SEGIB.

En el *Informe Final*⁶ del seminario-taller se explicitan las causas de la elección del tema, los objetivos del encuentro, los debates y consensos alcanzados. Sin desconocer la importancia del asunto plantado —diferenciar de manera clara y coherente la cooperación triangular de la regional y revisar las definiciones de una y otra con las que se trabajó hasta 2012— creemos que se corre el riesgo de dejar sin continuidad un proceso muy importante que se había iniciado en 2012 como lo era el de la definición y seguimiento de indicadores propios de la CSS.

Ese proceso avanzó, no en menor medida, por el apoyo que se le dio desde el PFCSS que lo hizo su eje durante 2012 pero aún no ha cristalizado y necesita seguir siendo apuntalado y acompañado. El desvío del foco de atención quizás pueda resultar, en este sentido, contraproducente y una pérdida de algunos de los progresos realizados en la materia.

Volviendo a los resultados del seminario taller se destaca una reformulación de los que el PFCSS entenderá de ahora en más por cooperación triangular, que ahora se define como una “modalidad de Cooperación Sur-Sur en la que participan un conjunto de actores que, pudiendo todos ellos realizar distintos tipos de aportes (técnicos, financieros u otros) se reparten en ejercicio de tres roles: el de los así denominados primer oferente y receptor (uno o varios países en Desarrollo, en cada caso), y el de segundo oferente (país en Desarrollo, país Desarrollado, organismo regional o multilateral, o alguna asociación de ellos). El rasgo diferencial está determinado por el rol del primer oferente, quien actúa como principal responsable del fortalecimiento de capacidades”.

De igual manera se revisó y modificó la definición utilizada por el PFCSS de la llamada “Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional” que de ahora en más será la siguiente: “Modalidad de Cooperación Sur-Sur que tiene como objetivo el desarrollo y/o la integración de una región, entendiendo con ello que los países que la conforman (un mínimo de tres en Desarrollo) comparten y consensuan dicho objetivo. El carácter regional de esta cooperación queda recogido bajo un mecanismo institucional formalizado. Su ejecución se establece a partir de programas y proyectos”.

En ambos casos se trata de definiciones a las que se arriba por el acuerdo de los Estados que participan del PFCSS, lo que les otorga un valor agregado en tanto confluyen sobre ellas —se las comparte o no— la teorización y la práctica efectiva de gestión de la CSS.

La nueva definición de cooperación triangular aporta un elemento innovador que queremos resaltar en tanto el carácter triangular se apoya, definitiva e

6 Disponible en http://www.cooperacionsursur.org/portal/images/2013/descargas/Inf_Final_Taller_B_Aires_03_2013.pdf (consultada el 02/04/2013).

indudablemente, sobre los roles de quienes participan de ella, independientemente de que cada uno de esos roles pueda reunir a un conjunto de países, organizaciones internacionales o a un solo país u organización, con las salvedades de que aquellos que ocupen el espacio de receptor y de primer oferente deben ser países en Desarrollo, lo que liga la cooperación triangular con la CSS.

Por otra parte, de la definición dada resulta la posibilidad de que el primer oferente —necesariamente un país en Desarrollo— aporte recursos económicos, el segundo oferente —digamos para el ejemplo un país Desarrollado o un organismo internacional— aporte saberes técnicos y el receptor —nuevamente, por definición un país en Desarrollo— sea el destino del trabajo de esos esfuerzos combinados ¿un paso hacia la consideración de la CSS financiera al estilo de la que realiza Venezuela o en la que avanza Brasil? Habrá que verlo.

En cualquier caso en la interpretación de ambas definiciones no debe perderse de vista que se trata de conceptos creados por y para la CSS en la región.

Asia⁷

La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) se reunió en su 22^a Cumbre en Bandar Seri Begawan, Brunei Darussalam, los días 24 y 25 de abril de 2013.

Antes del encuentro Le Luong Minh, secretario general de la ASEAN, había afirmado que “a medida que nos acercamos al establecimiento de la Comunidad de la ASEAN en 2015, todos los Estados miembros de la ASEAN son conscientes de la necesidad de alcanzar los objetivos que nos fijamos [...] Nuestra capacidad para cumplir con los objetivos tendrá para la ASEAN efectos de largo plazo que irán más allá de 2015”⁸.

No obstante, en el informe final del encuentro titulado “Nuestros Pueblos, Nuestro Futuro Juntos”⁹ no hay referencias a la CSS, aunque sí a varias iniciativas de cooperación al interior de la ASEAN en materias como energía, seguridad y lucha contra el terrorismo y el narcotráfico.

7 Salvo mención en contrario, todos los textos citados en este título son traducciones propias de los originales en inglés y, por tanto, no deben considerarse textos oficiales.

8 “ASEAN Community 2015 is Top Priority at 22nd ASEAN Summit”, disponible en <http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/asean-community-2015-is-top-priority-at-22nd-asean-summit> (consultada el 28/03/2013).

9 Disponible en <http://www.asean.org/news/asean-statement-communicues/item/chairmans-statement-of-the-22nd-asean-summit-our-people-our-future-together> (consultada el 28/03/2013).

A pesar de la creciente participación de países de la región como Indonesia, Tailandia o Vietnam en esquemas de CSS, incluso en conjunto con socios de América Latina, la región asiática sigue sin producir avances relevantes en la materia.

África¹⁰

Si bien en el continente africano los debates vinculados a la CSS siguen ocupando un lugar secundario dentro de las agendas de cooperación de los gobiernos, la celebración durante 2013 del 50º aniversario de la fundación de la Organización para la Unidad Africana¹¹, hoy Unión Africana (UA), parece impulsar un fortalecimiento del encuentro entre sus miembros. De hecho el lema escogido para conmemorar el cincuentenario de la suscripción del tratado fundacional de la OUA es el de “panafricanismo y renacimiento africano”, un tributo a líderes como Haile Selassie, Kwame Nkrumah, Gamal Abdel Nasser, Amílcar Cabral, Agostinho Neto...

La misma ciudad que fue testigo del nacimiento de la OUA recibió el 28 de enero de 2013 la 20ª Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la UA, donde se adoptaron una serie de Decisiones, algunas de ellas directamente vinculadas a promover la CSS intrarregional como las que disponen la creación de un Observatorio Africano de Ciencia, Tecnología e Innovación —cuya sede estará en Guinea Ecuatorial—, el establecimiento de la Organización Panafricana de la Propiedad Intelectual (PAIPO, por sus siglas en inglés), la coordinación entre gobiernos africanos de cara a 19ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP 19), la adopción de medidas para integrar la Nueva Estrategia de Asociación África-Asia en las estructuras y procesos de la UA, el establecimiento de un Instituto de Estadísticas de la UA —con sede en Túnez—, la promoción del conocimiento crítico para el Desarrollo acelerado y sostenible de África y —la más importante para nosotros— la propuesta de creación de una coalición de CSS y triangular de apoyo a África post-2015 para apoyar los esfuerzos de tres los países de la UA en el marco de los debates de la agenda global de Desarrollo post-ODM.

Poco después, los días 25 y 26 de marzo, la creación de esa coalición volvió a discutirse en el marco de los trabajos de la Sexta Reunión Anual Conjunta de la Conferencia de Ministros Africanos de Finanzas, Planeamiento y Economía de la Comisión Económica para África (UNECA, por sus siglas en inglés) y la Conferencia de Ministros de Economía y Finanzas de la UA.

¹⁰ Salvo mención en contrario, todos los textos citados en este título son traducciones propias de los originales en inglés y, por tanto, no deben considerarse textos oficiales.

¹¹ El tratado fundacional de la OUA fue firmado el 25 de mayo de 1963 en la ciudad de Addis Abeba, Etiopía.

En esa oportunidad el representante de Guinea Ecuatorial informó a sus pares que la CSS deberá apoyar la integración africana y la implementación del Plan de Acción de Estambul¹². La decisión final de puesta en marcha de la coalición deberá ser adoptada en una reunión extraordinaria de la AU y la UNECA a realizarse en mayo de 2013.

Vinculado a este tema, continuaron los avances en el diseño del futuro Fondo Monetario Africano (FMA), analizando las consecuencias que la crisis en la zona Euro trae aparejadas para su establecimiento y los debates sobre fuentes alternativas para el financiamiento de la CSS y triangular en África.

En consecuencia, es de esperar que en la segunda mitad de 2013 se produzcan novedades relevantes en la materia de nuestro interés en la región africana.

Por otro lado, el Crans Montana Forum sobre África y la Cooperación Sur-Sur de 2013 se reunió entre el 6 y el 9 de marzo en Bruselas bajo el título de “África en 2013: trastornos y desafíos”. Uno de los debates allí realizados tuvo como eje la cuestión de los países africanos como nuevos y fundamentales socios de CSS, donde se destacaron las posibilidades de la cooperación al interior de la región y con China.

América del Sur y África¹³

La III Cumbre América del Sur-África (Cumbre ASA) merece un espacio propio en este seguimiento como lugar de encuentro entre 2 grandes bloques del Sur.

Reunida en la ciudad de Malabo, Guinea Ecuatorial, entre el 20 y el 22 de febrero de 2013 bajo el lema “Estrategias y Mecanismos para fortalecer la Cooperación Sur-Sur” ya en el punto 2 de su documento final —la “Declaración de Malabo”— afirma el compromiso de los países allí presentes a desarrollar estrategias y mecanismos para el fortalecimiento de la CSS en beneficio de los pueblos de África y América del Sur.

Los lazos entre ambas regiones son recogidos en ese mismo documento de forma muy amplia mediante el reconocimiento de los lazos culturales, políticos e históricos que unen a ambas regiones.

¹² Adoptado por la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados realizada entre el 9 y el 11 de mayo de 2011 en esa ciudad.

¹³ Salvo mención en contrario, todos los textos citados en este título son traducciones propias de los originales en inglés y, por tanto, no deben considerarse textos oficiales.

A partir de esas dos aseveraciones se reconoce que “la Cooperación Sur-Sur es un importante objetivo para ambas regiones, en particular en lo que se refiere al fortalecimiento de las relaciones comerciales en todas las áreas de interés común y al intercambio de buenas prácticas, entre otros ámbitos, en materia de salud, medio ambiente, biodiversidad, energía, transporte y aviación, infraestructura urbana y cambio climático, ciencia y tecnología, comercio, inversión, industria y turismo; educación y cultura, agricultura y desarrollo rural, creación de empleo, promoción de la juventud y la equidad de género, paz y seguridad y destacando la necesidad de actuar de manera conjunta en estas áreas”.

Tras la identificación de esta “amplia agenda temática” se afirman una serie de principios que deben guiar la CSS entre ambas regiones: el recurso al multilateralismo, el respeto al derecho internacional, la democracia, los derechos humanos y el derecho humanitario, la promoción del desarme y la no proliferación, la libertad de flujos migratorios, la prevención y el combate al terrorismo, el tráfico ilícito de armas pequeñas, el tráfico de estupefacientes y de personas, los flujos de capitales financieros ilícitos y el logro de un desarrollo sostenible con justicia social, erradicación del hambre y la pobreza y protección del medio ambiente.

La Declaración de Malabo recorre luego un conjunto de áreas que se encuentran entre las señaladas, desarrollando el contenido de los compromisos que se asumen respecto de cada una. Las áreas analizadas son: paz y seguridad; asuntos políticos, democracia, buen gobierno y derechos humanos; los foros multilaterales de cooperación; inversión, comercio, industria y turismo; ciencia, tecnología y TICs.

Durante la Cumbre se aprobaron 27 acuerdos de cooperación sobre turismo, inversiones, comunicación y ciencia y tecnología, estableciéndose una estructura de seguimiento de los resultados de las Cumbres ASA, un Comité Estratégico Presidencial y una Secretaría Permanente.

Se decidió además crear un fondo de financiamiento para la implementación de programas y proyectos conjuntos que se espera quede operativo en septiembre de 2013. En la reunión se debatió la posibilidad de que países de América Latina y el Caribe que no integran las cumbres ASA puedan acceder a los recursos con que cuente ese fondo, cuestión que se dejó sin definir teniendo en cuenta las diferencias entre los participantes al respecto.

Nos parece relevante hacer mención al punto 11 de la Declaración en tanto identifica a la UA y a la UNASUR como los procesos de integración regional que expresan a África y a América del Sur, y se hace una primera apuesta por hacer de ambos bloques parte del sostén de la estructura de las Cumbres ASA.

“Tomando la decisión de compartir experiencias y promover una cooperación estrecha y genuina entre nuestras regiones, con el apoyo de la Unión Africana

(UA) y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) como pilares importantes en la cooperación entre nuestros pueblos, lo que ya se ha iniciado a través la contribución y el papel desempeñado por estas dos organizaciones en las reuniones preparatorias de la Tercera Cumbre.”

Conclusiones

El inicio de 2013 encuentra a la CSS atravesando un periodo de serenidad, donde la interminable seguidilla de reuniones para tratar el tema que tuvieron lugar en los últimos años, llegando al paroxismo en los meses previos a la reunión del Foro de Eficacia de la Ayuda de Busan.

Como suele suceder, algunos de los tópicos que parecían entonces ser trascendentales han sido dejados en el olvido: la propia agenda de Busan y su *Building Block* sobre CSS y triangular parecen no tener futuro, de lo que la CSS puede obtener algunas lecciones.

En primer lugar, este momento debe ser aprovechado para que los propios países del Sur avancen en definiciones sobre una agenda propia de la CSS que pueda plantearse como una contraparte de diálogo con la agenda de los donantes tradicionales. Dicho en otros términos, ya se ha dado el paso de consolidar a la CSS como un modelo de cooperación diferente al tradicional, es hora de avanzar en una agenda diferente de la que pueda plantear la cooperación tradicional y en la que se preste más atención a nuestras necesidades, definidas por nosotros a partir de nuestras propias historias y realidades.

No se trata de un asunto meramente teórico: en el marco de las discusiones para la construcción de una agenda de Desarrollo para las Naciones Unidas post-2015 plantear con firmeza las propias preocupaciones y temas considerados de mayor relevancia se torna un imperativo práctico.

De lo ocurrido en la primera parte de 2013, y en los meses anteriores, podemos señalar —aun a riesgo de equivocarnos— que dos asuntos están surgiendo como los ejes que podrían ordenar el debate entre agendas de cooperación al que estamos haciendo referencia.

El primero de ellos es el eje ambiental: la realización de la conferencia de Río+20 a fines del año 2012 y sus pobres resultados, las dificultades de lograr acuerdos jurídicos en materia de protección internacional del medio ambiente y los perceptibles cambios que se verifican en el clima de diferentes regiones del mundo hacen que la cooperación, que a diferencia del derecho internacional no genera obligaciones jurídicamente vinculantes respecto del cumplimiento de los compromisos asumidos por las partes, se convierta en un campo propicio para lograr resultados que no

necesariamente van a redundar en interés de todas las personas ni de todos los países. ¿Por qué caminos “atacar” el deterioro ambiental? ¿Sembrar árboles? ¿Desarrollo de energías limpias? ¿Cambios en los patrones de producción y consumo globales? ¿Todos ellos a la vez? Habrá que buscar un equilibrio entre lo deseable y lo posible, por ello el Sur debe tener su agenda de deseos y posibilidades muy claras en esta materia.

El segundo eje está dado por el lugar que ocupa la CSS dentro del sistema internacional de cooperación al Desarrollo. El consenso que existía hasta hace poco tiempo a nivel general en el sentido de que la CSS era “complementaria” de la Norte-Sur (idea que ya hemos criticado en esta misma sección en oportunidades anteriores) parece estar resquebrajándose y crecen los discursos en que se sostiene que la CSS sería una “opción” a la cooperación tradicional.

Esta discusión va a llegar a los debates por la definición de la agenda post-2015 y habrá que ser lo más cautos e inteligentes posibles para no terminar asumiendo costes de la crisis financiera que, aún siendo global, afecta con especial virulencia a países del Norte.

En estos momentos es necesario recordar que, en términos generales, no existen “deudas históricas impagas” entre los países del Sur como conjunto como sí las hay entre los países del Norte y los del Sur. Como consecuencia de ello mientras la CSS es voluntaria, la Norte-Sur responde a una deuda histórica y social que se perpetúa hasta nuestros días en un mundo profundamente desigual.

Finalmente, la consideración de la CSS como una política afirmativa con alcances regionales no estará completa si no se construye esa agenda propia, que además se traduciría en el mayor aporte que desde la cooperación que se realiza entre países del Sur puede hacerse a la construcción de una agenda política mucho mayor pensada desde el Sur, por el Sur y para el Sur.

Bibliografía

- AYLLÓN, Bruno y OJEDA, Tahina (coords.) (2013): *La cooperación Sur Sur y triangular en América Latina: políticas afirmativas y prácticas transformadoras*, Madrid, IUDC-La Catarata.
- CARDENAL, Juan Pablo y ARAÚJO, Heriberto (2012): *La silenciosa conquista china*, Buenos Aires, Crítica.
- CEPAL (2013): *Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe: seguimiento de la agenda para el desarrollo post-2015 y Río+20* (LC/L.3590), CEPAL, en http://www.cepal.org/rio20/noticias/paginas/5/48925/2013-122-Desarrollo_sostenible_en_America_Latina_y_el_Caribe_WEB.pdf (consultada el 7/04/2013).
- COMAROFF, Jean y COMAROFF, John (2013): *Teoría desde el Sur. O cómo los países centrales evolucionan hacia África*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- PNUD (2013): *Informe sobre Desarrollo Humano 2013: El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso*, PNUD-Gilmore Printing Services Inc.
- TRES, Joaquim (2013): *El surgimiento de la cooperación Sur-Sur: Hacia un nuevo ecosistema de cooperación para el desarrollo*, Washington, IDB Policy Brief, BID.