

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Estudios Sociales y Globales

Maestría en Relaciones Internacionales

Mención en Cooperación Internacional para el Desarrollo

Análisis Crítico del Programa de Cooperación Sur-Sur de la SEGIB

María Auxiliadora Velín Pereira

Tutora: Daniele Benzi

Quito, 2018



CLÁUSULA DE CESIÓN DE DERECHOS DE PUBLICACIÓN DE TESIS

Yo, María Auxiliadora Velín Pereira, autor de la tesis intitulada ““Análisis Crítico del Programa de Cooperación Sur-Sur de la SEGIB”, mediante el presente documento de constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Relaciones Internacionales con mención en Cooperación Internacional al Desarrollo en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.

2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad

3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Fecha:

Firma:

Resumen

La emergencia de nuevos actores y la reestructuración de la economía política global, permitieron que la Cooperación Sur-Sur (CSS) consolide su inserción poniendo en duda la posición de liderazgo de la ayuda Norte-Sur tradicional, llevando a los donantes de la OCDE a repensar nuevas estrategias que les permitan permear e incluso influir en las prácticas Sur-Sur, entre ellas la Secretaría General Ibero Americana (SEGIB).

Es así que el propósito esencial de esta tesis es analizar la agenda que sigue la SEGIB, para impulsar actividades relacionadas con la Cooperación Sur-Sur, y la metodología que utiliza para registrar dichas actividades. El marco teórico base para la presente investigación estará compuesto por lo expuesto por Adriana Erthal y Marques Da Fonseca (2013) en su artículo “The North’s Growing Role in South– South Cooperation: keeping the foothold”, y su esquema de diversificación de las estrategias y mecanismos institucionales de los países donantes del Norte que tratan de participar e influir sobre la CSS.

La conclusión a la que llego en esta tesis es que las estrategias de la SEGIB-impulsadas principalmente por España- tratan de influir directamente sobre los programas de los países que realizan actividades de CSS, a través de tres áreas fundamentales como son: cooperación triangular, producción del conocimiento y apoyo multilateral a la CSS.

Palabras claves: OCDE, SEGIB, cooperación Norte-Sur, Cooperación Sur-Sur, Cooperación Triangular.

Dedicatoria

Dedico este trabajo, fruto de mi esfuerzo y perseverancia a Dios, por fortalecer mi corazón y permitirme culminar con éxito una etapa más en mi vida. A mis padres, Amancio y Noralma, que han sido en este camino un pilar fundamental, mi compañía y mi soporte en este período de estudio

Agradecimiento

Quiero agradecer a cada uno de mis docentes, que me han fortalecido e iluminado mi mente durante todo mi trayecto de estudio, especialmente a mi tutor, Daniele Benzi, por su paciencia y haberme acompañado en este proceso de aprendizaje e investigación.

Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO PRIMERO	13
Formas de la Cooperación Sur-Sur.....	13
1.1 Cooperación Norte-Sur y Cooperación Sur-Sur: antecedentes y principales debates	13
1.2 Debates académicos sobre Cooperación Norte-Sur	17
1.3 Cooperación Sur-Sur: Los intentos de coalición e integración.	20
1.4 Cooperación Triangular.....	25
1.5 Hipótesis de Erthal y Marques Da Fonseca en “The North’s Growing Role in South–South Cooperation: keeping the foothold” (2013).....	31
1.5.1 Apoyo multilateral para la cooperación Sur-Sur	32
1.5.2 La expansión de la Cooperación Triangular	33
1.5.3 Producción de conocimiento sobre CSS.....	34
CAPÍTULO SEGUNDO.....	36
Instrumentos y programas de SEGIB para registrar e impulsar la CSS.....	36
2.1. Antecedentes Históricos	36
2.1.1 Funciones y estructura institucional	42
2.1.2 Presupuesto	45
2.2 La SEGIB y la Cooperación Internacional.....	46
2.3 Modalidades de Cooperación	47
2.4 Programa Iberoamericano de Fortalecimiento de la Cooperación Horizontal Sur-Sur	49
2.4.1 Antecedentes Históricos	49
2.4.2 SEGIB y la intervención en la producción de conocimiento.....	52
2.5 La SEGIB y el empuje hacia el multilateralismo	56
2.6 SEGIB y la Cooperación Triangular	60
CAPÍTULO TERCERO.....	65
A Modo de Conclusiones	65
3.1 ¿Qué futuro le espera a la SEGIB?.....	67
Referencias Bibliográficas	68

INTRODUCCIÓN

La emergencia de nuevos actores y la reestructuración de la economía política global, han ocasionado que la Cooperación Sur-Sur (en adelante CSS) consolide su inserción y poco a poco, se convierta en un arma que amenaza el liderazgo de la ayuda Norte-Sur tradicional. Este ascenso de la CSS, sin duda redefine los desafíos y responsabilidades globales de las agendas de desarrollo (Sanahuja 2014), y se ha visto reflejado en las discusiones y acuerdos de cooperación al desarrollo que han tenido lugar en la última década. Ya en 2002 la PNUD crea el Fondo de CSS lo que fortalece este sistema.

Uno de los principales acontecimientos durante la primera década del siglo XXI ha sido el posicionamiento de países emergentes del Sur y especialmente de China como nuevo líder económico, producto del crecimiento que ha experimentado ese país asiático desde las reformas económicas de 1978. El punto de partida de este reposicionamiento de la ayuda ha sido la crisis económica del 2008, la cual afectó a los principales centros económicos mundiales. Desde ese momento, los organismos multilaterales han mostrado un importante interés por las experiencias de CSS, proponiendo unificar mecanismos para optimizar procesos de la ayuda internacional. A raíz de ello, en el 2009 se creó un Grupo de Trabajo CSS-OCDE, en la que participaron países de renta media, sociedad civil y agencias multilaterales. En 2011 se consolida el Grupo de Tarea de la CSS-CAD.

Estos países emergentes, se han vuelto cada vez más influyentes, tanto por su rápido crecimiento económico como por su peso geográfico y aceleración de su proceso de desarrollo, se han convertido hoy en día, en palabras del Banco Mundial y el G-20 en “verdaderos polos de desarrollo”. Esta nueva arquitectura, está en silencio cambiando las reglas del juego de la ayuda (Woods 2008). Todos estos grandes y medianos países (China, Brasil, India, Rusia, Indonesia, Corea del Sur, Kuwait, Arabia Saudita entre otros) constituyen los principales actores de la CSS.

Para varios autores esta emergencia o re-emergencia de donantes puede significar socavar la eficacia de la ayuda, pues estos nuevos donantes desde su punto utilizan la ayuda como una vía para promover su propio interés nacional a expensas de

los países pobres (Collins 2007; Naím 2007, en Madwley 2012). China, que figura como uno de los principales donantes, otorga préstamos de bajo interés con generosos períodos de gracia y términos de largo plazo para los pagos, los cuales pueden ser cancelados por los países deudores con exportaciones de recursos naturales. En este sentido, los debates sobre el importante papel que está jugando China en su ascenso económico y geopolítico, están atrayendo enormes niveles de atención. Tomando las palabras de Giles Mohan, estamos frente una globalización Sur-Sur, refiriéndose a la “formación de nuevas clases transnacionales” (Mohan 2013, 19).

Estas nuevas modalidades de ayuda proveniente de países emergentes que promueven la consigna de la no interferencia y el respeto por la soberanía han suscitado diversas críticas. En términos más generales, el Norte está tomando conciencia de las profundas transiciones del poder económico global impulsadas por las potencias emergentes, razón por la que busca recuperar espacios (Narlikar 2010, en Madwsley 2012, 12).

La cooperación al desarrollo constituye un elemento importante para las agendas de política exterior y económica de las potencias emergentes. Uno de los países más prometedores de este grupo lo constituye, sin duda, China. Pero además se incluye en un primer grupo a Rusia, por su supremacía geopolítica; Brasil, que era visto hasta hace poco como un posible líder subregional; India y Sudáfrica por sus dinámicas económicas actuales. A este grupo se le cataloga desde 2002 como BRICS.

Turquía, Arabia Saudita, Colombia, Vietnam y Egipto fue otro grupo considerado por algunos analistas como potencias económicas emergentes, las cuales podrían contribuir al sistema de cooperación internacional. El auge de las potencias emergentes se está reflejando en la creación de nuevas instituciones para la gestión de la cooperación al desarrollo, y se evidencia cada vez una voz más fuerte de los países emergentes, tanto receptores como donantes, en los foros y reuniones internacionales (Madwsley 2012).

Al analizar la CSS, se evidencia, no sólo la orientación sectorial, geográfica, técnica y financiera de sus donantes principales, sino también un gran interés por parte de los países desarrollados, tal es el caso de la Unión Europea, que ha establecido alianzas estratégicas con países emergentes como Brasil, China, India, México o Sudáfrica; cuyas alianzas constituyen un instrumento de una política de acomodamiento

al ascenso de estos nuevo donantes y han abordado agendas de desarrollo tanto en el plano bilateral como multilateral (Fejerskov 2013, 39-43). Es decir, los donantes del norte tratan de explorar e involucrarse en modalidades de “apoyo” a la CSS, con el fin de recuperar espacios perdidos.

Hoy en día, existen diversas críticas académicas que sostienen que los donantes tradicionales CAD-OCDE están comprometidos o a su vez buscan vincularse a la CSS. Una de estas críticas, es la respaldada por Adriana Erthal y Marques Da Fonseca en su *paper* “The North’s Growing Role in South– South Cooperation: keeping the foothold” (2012). En este nuevo escenario, es necesario contextualizar cual es el rol de los donantes tradicionales, que después de la crisis del 2008, disminuyeron considerablemente sus montos de AOD.

De acuerdo a la página web oficial de la OECD, “La ayuda de los principales donantes a los países en desarrollo disminuyó casi un 3% en 2011, rompiendo una larga tendencia de aumentos anuales. Sin tener en cuenta los años de alivio excepcional de la deuda, ésta es la primera caída desde 1997” (OECD 2012);¹ esta reducción fue acompañada por un cambio en la asignación de la ayuda de los países pobres hacia los países de renta media. Los gobiernos desde entonces han venido reestructurando la forma de ayuda con fines económicos (Erthal, Da Fonseca 2013). Esto no ocurrió con las principales economías emergentes del sur, pues la crisis les permitió afianzar sus relaciones y diversificar más sus lazos de cooperación. Como forma de respuesta a estos cambios, los donantes tradicionales han buscado la forma de vincularse en la CSS.

La hipótesis sostenida por Erthal y Marques Da Fonseca, esquematiza cada uno de estos vínculos, afirmando que las Agencias de Ayuda (CAD-OCDE) están encaminando sus esfuerzos para influir en la CSS, especialmente en tres áreas: las plataformas multilaterales, la cooperación triangular y la producción académica sobre la CSS. Analiza las principales motivaciones de las agencias del Norte para involucrarse en la CSS y ganar legitimidad a través de la co-construcción del conocimiento sobre el desarrollo.

Al tratar de aplicar este esquema al caso de América Latina, se evidencia que es posible hacerlo al estudiar y analizar la agenda y metodología que sigue la Secretaría General

¹Para mayor información ver: <http://www.oecd.org/newsroom/developmentaidtodevelopingcountriesfallsbecauseofglobalrecession.htm>.

Ibero Americana (SEGIB), que es un organismo multilateral, encargado de registrar minuciosamente cada una de las actividades relacionadas con la CSS.

La SEGIB, dentro de sus principales funciones prioriza: promover los vínculos relacionados con los asuntos históricos, culturales, sociales y económicos entre los países iberoamericanos a través de programas de CSS. Anualmente Secretaría General Ibero Americana publica un Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica, el mismo que ofrece una panorámica de la Cooperación Sur-Sur de la que participan los países iberoamericanos. Dicha panorámica se centra en la Cooperación Sur-Sur en su dimensión técnica y en sus modalidades Horizontal Bilateral, Horizontal Regional y Triangular, y sólo de manera marginal, en la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) que recibe América Latina (SEGIB 2015). Es a partir de estos mecanismos y análisis crítico de los programas de CSS impulsados por SEGIB, que se pretende estudiar y evidenciar si existe alguna influencia de SEGIB sobre la CSS en las tres áreas propuestas por Erthal y Marques Da Fonseca.

El primer capítulo de la tesis hace una breve revisión histórica sobre la cooperación Norte-Sur y la cooperación Sur-Sur, así como los distintos debates académicos que han analizado el impacto de la cooperación Norte-Sur. De igual manera, en este capítulo se abordan concretamente los intentos de coalición que se han tratado de construir desde el Sur para llevar a cabo prácticas de cooperación Sur-Sur así como de cooperación Triangular, siendo esta última el medio a través del cual los países del norte han buscado influir. Seguidamente, analizo la hipótesis de Erthal y Marques Da Fonseca, la cual sirve como base para poder construir mi argumento sobre la posición y los intereses de la SEGIB en la cooperación Sur-Sur.

En el segundo capítulo se hace una revisión de los antecedentes históricos de la SEGIB, su estructura institucional y las modalidades de cooperación en las que participa. Asimismo, analizo la intervención de la SEGIB en la producción del conocimiento alrededor de la cooperación Sur-Sur y triangular y el impulso del multilateralismo con fines de incidir en las prácticas de estas modalidades. Finalmente, la tesis analiza cómo los documentos de la SEGIB sobre cooperación triangular, pretenden ser un punto de partida para transferir un “sistema de cooperación” que sea acogido y respaldado tanto por los países iberoamericanos, como por el resto del mundo, como una modalidad que conviene desplegar por sus efectos beneficiosos de

desarrollo, tanto para el socio oferente, como para el socio receptor. A modo de conclusiones, hago notar como el interés de la SEGIB parece ir más acorde a las tradicionales prácticas de los países de la OCDE, las cuales siguen manteniendo la intención de influir en las modalidades ideadas por el Sur, con el fin de mantener su supremacía en el sistema de la ayuda internacional.

CAPÍTULO PRIMERO

Formas de la Cooperación Sur-Sur

1.1 Cooperación Norte-Sur y Cooperación Sur-Sur: antecedentes y principales debates

A partir del período de la posguerra los países potencias desarrollaron mecanismos para alcanzar sus objetivos económicos y políticos. Estados Unidos necesitaba dinamizar su economía y Europa era un mercado importante para ello. En este sentido se creó un verdadero plan de Cooperación que beneficiaría a los dos lados.

A partir de ese momento se idearon programas de cooperación dirigidos al resto del mundo, pero la realidad es que la cooperación se convierte en “ayuda” dirigida a los “pobres”, bajo un régimen dominado por los países desarrollados. Este plan se constituyó en 1960 bajo la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Dentro de esta organización se crea el Comité de Ayuda al Desarrollo, a través del cual se articulan una serie de normas y reglas con las que se ponen en práctica las políticas de ayuda internacional.

Si bien es cierto que en un inicio el motor de la cooperación internacional fue la reestructuración de la economía y la recuperación de los países devastados por las guerras, también es cierto que uno de los principales objetivos con los que se afianzó — ya no la cooperación, sino la ayuda internacional— fue el interés por parte de Estados Unidos y otros países occidentales por ganar aliados y evitar la expansión del comunismo en los países en desarrollo. De esta misma forma lo argumenta Griffin:

Los programas de ayuda exterior no fueron otra cosa que un subproducto de la guerra fría: la confrontación ideológica entre el Este y el Oeste habría determinado el destino real de los flujos de ayuda, de tal manera que quedaban asignados de acuerdo con criterios geoestratégicos, buscando en último término el establecimiento de “zonas seguras”. (en Boni Aristizábal 2010, 14. Comillas en original)

Bajo un paraguas de desarrollo, que para el momento era el pináculo del discurso de los países más ricos, se extiende la ayuda internacional.² Con la firme convicción de poder alcanzar en un punto el tan deseado desarrollo, muchos países vieron en la ayuda una salida rápida al atraso en el que se encontraban sumidos, en su mayoría aquellos países que recién lograban su independencia. Con una oferta casi utópica de conseguir lo mismo que Europa después de la guerra —cual ave fénix— muchos países del norte trataron de vender la idea a los países pobres de que la ayuda internacional les llevaría al desarrollo, que para aquel entonces se relacionaba directamente con el avance económico y tecnológico al estilo de los países del norte (Escobar 2007).

De esta manera, la Ayuda Oficial al Desarrollo promovida por los países del Norte establece que sólo los países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo serían los “legítimos cooperantes”, para lo cual deben cumplir con una serie de requisitos, entre ellos: la ayuda debe ser de tipo concesional y por lo tanto debe llevar consigo una donación de un 25% mínimo, para lo cual la ayuda puede ser de carácter reembolsable o no reembolsable. Por otra parte, se debe contabilizar como ayuda cuando los flujos vienen del sector público. Desde sus inicios y hasta ahora, la ayuda debe ir destinada a los países más pobres con fines de desarrollo social y sobre todo económico (Ibid., 9).

Un factor relevante de la Ayuda de los países de la OCDE es precisamente su condicionalidad o “Ayuda atada”, bajo la cual, por ejemplo, el país receptor debe comprar bienes y servicios de los donantes, sobre todo para beneficiar a las exportaciones de estos últimos. Sin embargo, “en 1987 el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) publicó unas directrices con el fin de reducir la proporción de ayuda atada y en 2001 aprobó una iniciativa para desatar la AOD a los LDC [least developed countries], que se amplió en 2008 a los HIPC (países pobres altamente endeudados)” (Domínguez 2015).

Otro factor relevante dentro de la Ayuda Oficial al Desarrollo, tiene que ver con el porcentaje que debe ser desembolsado por cada país miembro del CAD. Al respecto, en 1958 el Consejo Mundial de Iglesias y más tarde en 1960 las Naciones Unidas

² Como explica Escobar “el modelo del desarrollo desde sus inicios contenía una propuesta históricamente inusitada desde un punto de vista antropológico: la transformación total de las culturas y formaciones sociales de tres continentes de acuerdo con los dictados de las del llamado Primer Mundo” (Escobar 2007, 11)

establecen que la cifra debe ser de 1% del Ingreso Nacional Bruto de cada país, lo cual se cubriría con flujos públicos. Es así como en 1964 la UNCTAD sugiere de manera formal el objetivo del 1%. Sin embargo, en 1969 cuando se establece el término de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), se acuerda que los países miembros del CAD debían asignar el 0.7% del Ingreso Nacional Bruto a la ayuda al desarrollo (Ibíd.). Esa meta se mantuvo en el tapete incluso en los objetivos del milenio 2015. Cabe destacar que solo algunos pocos países lograron cumplir esta meta, pero ninguno logró mantenerla durante tanto tiempo.

Paralelamente a la cooperación Norte-Sur, se fueron tejiendo las primeras redes de países, cuyo descontento y oposición a los mecanismos de los países desarrollados, motivaron a promover la cooperación entre los países del Sur. Es así como en 1945 se crea la Liga Árabe, convirtiéndose en pioneros del discurso de solidaridad entre los países no desarrollados. López Cabana (2014) describe en cuatro importantes fases el desarrollo de la Cooperación Sur-Sur, la cual tardó varios años en consolidarse y en ser reconocida por las Organizaciones Internacionales.

El primero de ellos es la Conferencia de Bandung en 1955, momento en el cual algunos países de Asia y África se reúnen para unificar sus voces en contra de los ajustes geopolíticos de las dos potencias del momento: Estados Unidos y la Unión Soviética, así mismo lo expone Unceta al afirmar que “Fue este movimiento emergente el que hizo surgir la noción de Tercer Mundo, como fuerza capaz de oponer su voz a los intereses del Primero (el mundo occidental) y del Segundo (el mundo socialista)” (Unceta 2000, 36). En 1961, el grupo de los No Alineados pasa a consolidar, de alguna forma, esta primera fase que nace en la Conferencia de Bandung.

Conjuntamente, la creación de Grupo de los 77 (G 77 en adelante) y la Conferencia de las Naciones Unidas de Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en 1964, propician un reconocimiento a los países del Sur. Años más tarde, en 1974, las Naciones Unidas aprueba la Declaración y el Programa de Acción sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, bajo el cual se legitima la cooperación entre países del Sur y se exige a los del Norte su apoyo para este fin (López Cabana 2014, 13). “La CSS fue, así, un intento de construir coaliciones internacionales para cambiar el orden económico mundial” (Domínguez 2015, 8).

A partir de ese momento la integración juega un rol muy importante para la constitución de los mecanismos económicos, financieros y políticos para afianzar la cooperación Sur-Sur. La Conferencia sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo de Buenos Aires de 1978, representa también un momento clave para la Cooperación Sur-Sur. Toda temática de cooperación se mantenía en dos ejes: la Cooperación Económica de Países en Desarrollo y la Cooperación Técnica de Países en Desarrollo.

Es así como la segunda fase de la cooperación Sur-Sur que comienza con la Conferencia de Buenos Aires, plantea una serie de avances pero también de retrasos en términos de lograr el tan anhelado desarrollo de los países del “tercer mundo”. La crisis de la deuda de los 80s obstruyó aún más los alcances concretos en términos económicos, políticos y sociales que se vieron definitivamente truncados con el ascenso del modelo neoliberal.

La tercera fase que se ubicaría a inicios del nuevo milenio y hasta la crisis del 2008, se caracteriza por el ascenso de los países emergentes, es decir aquellos que venían experimentando un crecimiento económico sustancial y que por tanto juegan un rol importante en el campo de la cooperación internacional. Por otra parte, la cooperación Norte-Sur experimenta en estos años un descenso notable que da mayor espacio a la Cooperación Sur-Sur, este proceso se intensifica en 2008 con la crisis mundial que afecta sobre todo a los países desarrollados. A partir de estos años se incrementa el interés de la ONU y de otros organismos multilaterales —como el Banco Mundial— por conocer los casos exitosos de Cooperación Sur-Sur, tratando de articular estas experiencias con los mecanismos del Norte. En 2003, con el Primer Foro de Alto Nivel llevado a cabo por los países del Norte —con el propósito de debatir la eficacia de la Ayuda, se comienza a tomar en consideración la Cooperación Sur-Sur. No obstante, no es hasta el 2008, en el tercer Foro de Alto Nivel en Accra, reconocido como un mecanismo de cooperación técnica (Ibíd., 20).

Cabe resaltar que la clasificación hecha por las Naciones Unidas de los países según su renta, propició un desplazamiento de los países de Renta Media, por lo cual muchos países de América Latina dejaron de ser candidatos para la Ayuda Oficial al Desarrollo. Como expone Xalma “[...] desde el año 2000 hasta hoy, América Latina ha sido desplazada como receptora de AOD. [...] América Latina pasó de explicar un

máximo de un 9% del total de los flujos de asistencia mundial en 2001 a un mínimo de un 4,2% en los ejercicios 2007 y 2010.” (2013, 32).

Como seguimiento de esta actividad y bajo la idea de la no adecuada contabilización de los flujos de ayuda por parte de los países del Sur, la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) creó un instrumento llamado “Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica”, el cual se publica desde 2007 y cuya finalidad es registrar las acciones llevadas a cabo entre países del Sur, evidenciando su auge actual y consolidando un discurso político común (ibíd.) Precisamente, el estudio del programa de cooperación Sur-Sur de SEGIB constituye la piedra angular de la presente investigación, por lo cual será analizado con más detalles en el siguiente capítulo.

La cuarta fase de la Cooperación Sur-Sur se ubica entre 2009-2013, en la que se incluye de manera definitiva a este sistema dentro de la agenda de la Cooperación tradicional, tomando en consideración su importancia y relevancia en foros dedicados exclusivamente a su análisis. El último Foro de Alto Nivel celebrado en Busan en el 2011, refleja la nueva visualización de la ayuda. La creación del Grupo de Tarea de la Cooperación Sur-Sur (WP-EFF por sus siglas en inglés) dentro del CAD, que se enfocó en destacar las experiencias más exitosas de Cooperación Sur-Sur y de la incipiente modalidad de la Cooperación Triangular, cuyas prácticas despiertan el interés de investigadores e instituciones.

1.2 Debates académicos sobre Cooperación Norte-Sur

En torno a los debates que surgen con la CNS, es posible destacar que los primeros se plantean desde la academia y están enmarcados dentro de la teoría de la Relaciones Internacionales. Desde la teoría realista, la Cooperación Internacional es vista como una herramienta de balance de poder. La clasificación de los tipos de ayuda dada por Hans Morgenthau es una de las más relevantes en el campo del realismo. Morgenthau considera a la ayuda internacional como instrumento de política exterior, la cual es usada por los Estados con fines netamente económicos, políticos o militares. En esta medida, el análisis de Morgenthau explica que incluso la ayuda humanitaria puede llevar consigo intereses políticos, incorporando también en su clasificación a la ayuda soborno que promueven los donantes. Todos estos mecanismos son armas de control político, militar o social por parte de los donantes (Morgenthau 1962). Básicamente, la

cooperación, bajo el enfoque realista, se percibe desde la visión hobbesiana y maquiavélica, en la que la naturaleza egoísta del ser humano se impone a cualquier acto altruista.

Ciertamente, la existencia de la cooperación internacional no es un elemento que niegue el realismo, sino que constituye, según esta teoría, un arma de defensa, que es usada por los países para asegurar su sobrevivencia en un anárquico y complejo sistema internacional, en el que cualquier Estado puede ser hoy un amigo y mañana un enemigo, estando obligados constantemente a aplicar un sistema de autodefensa (Waltz 1979; Mearsheimer 1995).

Aunque muchos críticos a esta teoría ven en ella argumentos muy reduccionistas, que fueron desarrollados en un escenario de guerra fría, existen otras hipótesis que comparten algunos argumentos, como por ejemplo las de Yash Tandon (2012) y Jeffrey Taffet (2007), quienes mantienen la hipótesis acerca de que la ayuda internacional es un mecanismo empleado por los países desarrollados para lograr intereses nacionales, agregando en este caso que el objetivo de los donantes ha sido siempre mantener el control sobre los países más débiles.

Por otra parte, la teoría del institucionalismo liberal contempla a la cooperación internacional como un mecanismo necesario entre los Estados para conseguir un consenso y evitar escenarios bélicos, planteando que las instituciones son los mecanismos idóneos para lograr este objetivo. La teoría liberal plantea que la interdependencia que se ha venido generando a través de la globalización, sobre todo a partir de la era de la II posguerra, ha propiciado un espacio donde los intereses de los Estados favorecen la cooperación internacional, sobre todo cuando se trata de “intereses complementarios” (Keohane 1984, 9).

En este mismo orden de ideas, los neoliberales sostienen los cimientos de la teoría liberal de la ayuda, no obstante, aceptan algunos aportes de la teoría realista. De acuerdo a los análisis de Robert Keohane (Ibíd., 7), los modelos institucionalizados de cooperación que conocemos en ámbitos comerciales, económicos, tecnológicos y sociales no serían posibles en un mundo propenso constantemente a la guerra, tal como lo concibe el realismo. Se trata, pues, de un sistema internacional en el que las ganancias relativas a las que hace referencia el realismo, ciertamente, juegan un rol

relevante. En este sentido, dichas ganancias relativas, en lugar de mitigar la cooperación, de acuerdo a los neoliberales, constituye una motivación para la misma.

Para análisis más constructivistas, como el de Alexander Wendt (1999), la cooperación internacional debe ser analizada desde la agencia, es decir, los intereses colectivos socialmente construidos que permiten esbozar un comportamiento positivo o negativo hacia la cooperación y no sólo puede ser reducida a intereses estatales, sobredimensionando a la estructura.

La teoría de la dependencia, por su parte, ha radicado su análisis más en el impacto de la ayuda en el receptor y no tanto en la motivación del donante, precisamente porque los principales aportes a la teoría se dan desde la visión de los países en desarrollo. En este sentido, lo que se ha venido planteando desde el surgimiento de la teoría de la dependencia es que la cooperación, en lugar de propiciar un crecimiento económico y promover el verdadero desarrollo en los países más pobres, con la transferencia de conocimientos y de tecnología solo se implementó un neocolonialismo, que afianzó el poder de los más ricos (incluyendo las elites de los países pobres) y la dependencia de la ayuda en los más pobres. Es así como la ayuda internacional responde a relaciones de dominación que se insertan como mecanismos de reproducción a través de los proyectos de cooperación (Escobar 2007; Hayter 1983).

La condicionalidad con la que se ha llevado a cabo la Ayuda de los países del CAD, ha generado numerosas críticas y cuestionamientos acerca de los intereses de los países por cooperar o por imponer su hegemonía. Existe sin duda una recurrente contradicción entre la retórica de los países del Norte acerca de su compromiso moral de *ayudar a las personas a ayudarse a sí mismas* y una constante aplicación de relaciones de poder entre donantes y receptores de la ayuda (Domínguez 2011, 1).

A lo largo de los últimos 50 años se discute si la Ayuda al desarrollo sólo ha consistido en una limosna, en un acto de caridad con los más pobres, o si se ha tratado de una estrategia que busca comprar aliados, transfiriendo ideologías clásicas tales como el desarrollo, la buena gobernanza y los derechos humanos, cuyas doctrinas son usadas como herramientas para incidir en las decisiones políticas, económicas y financieras de los países menos desarrollados (Llistar 2007; Tandon 2009). Las críticas podrían extenderse a un sinfín de debilidades de la Cooperación Norte-Sur, como por ejemplo el uso de la cooperación internacional para tener injerencia en asuntos

domésticos de los países receptores, la amenaza a las raíces históricas y culturales, el uso indiscriminado de recursos naturales en beneficio de países donantes y/o transnacionales, entre muchas otras.

Por otra parte, se discute la falta de transparencia de los flujos de ayuda, que por lo general se quedan en la extensa red de actores que intervienen, dejando al receptor sólo una pequeña parte, esta situación es una consecuencia directa del incremento de actores dentro lo que David Sogge denomina la *cadena de la ayuda*, donde se inserta todo un sistema de poder que alberga enormes redes de intereses y que al final distorsiona el plan de ayuda inicial a conveniencia de los “parásitos” que participan dentro de dicha cadena (Sogge 2004).

Desde otra perspectiva, Manning (2012, 3) ubica a la Ayuda al Desarrollo como una *segunda mejor opción*, afirmando que el reto es reconocer cuales son las áreas realmente débiles, aquellas que el estado receptor no pudiera solventar por sí mismo, para entonces invertir los recursos de la ayuda. No obstante, hay quienes dejan de lado la constante crítica a los donantes y se enfocan en considerar los aspectos rescatables de la cooperación. Por ejemplo para Bräutigam (2000), el problema radica en una institucionalidad muy débil por parte de los receptores, lo cual obstaculiza la eficacia de la ayuda. Dentro del análisis se explica que uno de los mayores problemas es otorgar grandes cantidades de recursos por periodos de tiempo prolongados, lo cual genera una dependencia por parte de los países receptores de la ayuda.

1.3 Cooperación Sur-Sur: Los intentos de coalición e integración.

La emergencia de nuevos actores y la reestructuración de la economía política global, ha incidido para que la Cooperación Sur-Sur (CSS) fortalezca su inserción y poco a poco, se convierta en una nueva herramienta que tiende a poner en duda la posición de liderazgo de la ayuda Norte-Sur tradicional. Este ascenso de la CSS, sin duda redefine los desafíos y responsabilidades globales de las agendas de desarrollo (Sanahuja 2014), y se ha visto reflejado en las discusiones y tendencias de cooperación al desarrollo que han tenido lugar en la última década.

Uno de los principales acontecimientos durante la primera década del siglo XXI ha sido el rápido crecimiento que han experimentado China y otros países emergentes del Sur. Son precisamente estos países emergentes, los que en la actualidad se han

vuelto cada vez más influyentes, tanto por su rápido crecimiento económico como por su peso geográfico. En palabras del Banco Mundial y el G-20, estos países se han convertido hoy en día en “verdaderos polos de desarrollo”. Esta nueva dinámica del Sur Global está, en silencio, cambiando las reglas del juego de la ayuda (Woods 2008). Todos estos grandes y medianos países (China, Brasil, India, Rusia, Indonesia, Corea del Sur, Kuwait, Arabia Saudita, entre otros) constituyen los principales actores de la CSS.

A través del análisis histórico que se hace sobre la cooperación Sur-Sur, se puede inferir la voluntad política que han tenido diversos países en desarrollo, para conformar bloques regionales que les permitan avanzar en temas de integración, comercio, desarrollo, finanzas y por supuesto cooperación. Sin embargo, no es hasta finales del siglo XX que se comienza a consolidar la coalición de países en diferentes regiones del Sur Global, lo cual ha sido posible gracias al desplazamiento de la economía hacia el Sur y a la “graduación” de países como Renta Media (Ayllón 2012; Ayllón y otros 2013; Benzi y Zapata 2013; Erthal y Marques Da Fonseca 2013; García-Herrero y otros 2011; Grabendorff 2014, 176; Mawdsley 2012; Sanahuja 2014).

De esta forma, los países del Sur Global, han venido construyendo nuevos espacios donde pueden hacer sentir sus voces, algo de lo que han carecido en los espacios creados o liderados por los países desarrollados. Aun cuando varios países con economías emergentes son parte del G20, la efectividad de este bloque no parece beneficiar al Sur con políticas que realmente se acoplen a las necesidades económicas, financieras, comerciales y sobre todo sociales de los países menos desarrollados. En este contexto se desarrolla la pugna por construir un nuevo modelo económico y de desarrollo, además de una Nueva Arquitectura Financiera y de cooperación, poniendo fin al pensamiento del *one size fits all* que habían venido imponiendo los más poderosos en el sistema internacional (Ayllón 2011). Combinaciones como los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), IBAS (India, Brasil y África del Sur), EAGLES (Emerging and Growth Leading Economies), entre otros juegos de palabras que hacen referencia a los países emergentes aparecieron en el escenario internacional, promoviendo el debate sobre un posible reacomodo en la geoeconomía en el siglo XXI.

Sin embargo, para algunos analistas, la ayuda que se otorga bajo esta modalidad no deja de ser dañina, al igual que lo ha sido la cooperación Norte-Sur. Los préstamos

concesionales que se han otorgado entre países del Sur han superado las expectativas, y las condicionalidades o la ayuda atada es una característica que la cooperación Sur-Sur emula de su contraparte (Domínguez 2013). De igual forma, hay quienes consideran que este surgimiento de donantes del Sur puede significar, paradójicamente, un debilitamiento en la eficacia de la ayuda, pues estos nuevos donantes utilizan la ayuda como una vía para promover su propio interés nacional a expensas de los países pobres (Collins 2007; Naím en Madwley 2012).

De cualquier forma, el acervo de propuestas y bloques regionales, si bien se consolidan bajo una idea de horizontalidad y solidaridad con claras consideraciones de un cambio, también es cierto que:

El acercamiento crítico a las experiencias de cooperación Sur-Sur más conocidas sugiere de forma inequívoca que la relación simbiótica y directa entre ayuda, política exterior y de seguridad, intereses económico-comerciales y proyección de poder inherente a la cooperación Norte-Sur se aplica integralmente al caso de la Sur-Sur

(Benzi y Zapata 2013, 68)

Algunas regiones han considerado la necesidad de crear mecanismos financieros distintos a los de Bretton Woods, que les permita manejar sus economías y finanzas de manera más independiente. Es el caso del ASEAN+3, quienes crearon un sistema monetario con la finalidad de combatir crisis como las vividas en 1997. Después de la crisis del 2008 la debilidad del sistema Bretton Woods se ha hecho más notable, lo que despierta un mayor temor en las economías emergentes. En este contexto, en 2012 se creó la Unión Monetaria de la Comunidad de África Occidental, en 2013 surge la propuesta de los BRICS de crear el “Banco de Desarrollo de los BRICS”.

En el caso de América Latina y el Caribe, el siglo XXI ha estado marcado por el surgimiento de gobiernos “progresistas”, además de un boom de las commodities que les ha permitido consolidar bloques regionales y espacios de concertación política para estimular nuevos modelos económicos y por ende una cooperación más horizontal y sobre todo sin ataduras. A la luz de estos nuevos enfoques tan significativos, en el escenario latinoamericano se han conformado bloques que van desde un repetitivo modelo neoliberal, apegado a intereses meramente comerciales como es el caso de la Alianza del Pacífico, pasando por un espacio que trata de sobrevivir a las pugnas

políticas, económicas e ideológicas de sus miembros como es el caso de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) hasta llegar al radical y contra-hegemónico bloque del ALBA-TCP.

Por otra parte, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) se ha convertido en un espacio de concertación política, el cual es hoy por hoy legitimado por socios extra-regionales, sobre todo aquellos quienes apuntan a la cooperación triangular como una forma de acercarse al Sur. En el ámbito financiero, surgen propuestas como el Banco del ALBA, el Banco del Sur y se articula el Sistema Unitario de Compensación Regional (SUCRE), también se propone la creación del Fondo de Reservas Regional y el Banco de Desarrollo de Nuevo tipo (Castiglioni 2013). No obstante, las interesantes propuestas que desarrollaron estas nuevas coaliciones con el fin de concretar “experiencias distintas a los patrones dominantes” (Benzi y otros 2016, 55), si bien dieron paso a significativos cambios con respecto a las relaciones de los países latinoamericanos, no fue posible llevarlas a buen puerto.

Dentro de todo este marco esperanzador en el que se supone la Nueva Arquitectura Financiera logrará combatir las constantes incertidumbres en las que permanentemente viven los países menos desarrollados, sobre todo por la agotada y sesgada agenda de las instituciones Bretton Woods, aparece una sombra que dilucida un escenario más decepcionante. Con las crisis económicas, políticas y sociales que actualmente enfrentan los países emergentes se apuesta por un giro negativo, sobre todo en aquellos que se constituyeron como líderes subregionales, muchos sustentados en las commodities y en el rápido crecimiento de China. Por otra parte, existe un debate en la actualidad acerca de la real diferenciación de la cooperación Sur-Sur implementada desde estas nuevas coaliciones de la región o de manera bilateral (Ayllón y otros 2013; Ayllón 2015; Domínguez 2013, 2015; Surasky 2014).

No obstante, es innegable el cambio de rumbo que la cooperación Sur-Sur y las nuevas coaliciones emergentes han propiciado al sistema internacional. En este sentido, la cooperación al desarrollo hoy en día constituye un elemento muy relevante para las agendas de política exterior y económica de las potencias emergentes, que ha cambiado de manera significativa las geografías del poder mundial. El auge de las potencias emergentes se está reflejando en la creación de nuevas instituciones para la gestión de la cooperación al desarrollo, y se evidencia cada vez una voz más fuerte de los países re-

emergentes, tanto receptores como donantes, en los foros y reuniones internacionales (Madwsley 2012).

Si bien la Cooperación Sur-Sur se ha basado desde sus inicios en una retórica de solidaridad entre los países en desarrollo, bajo la óptica de algunos analistas el auge de nuevos actores en el Sur Global ha despertado un interés particular en algunas sub-potencias regionales de aprovechar la herramienta de la cooperación como un mecanismo de política exterior que beneficie de alguna forma sus intereses, ya sean estos económicos, financieros, políticos o de seguridad, al más claro estilo de la cooperación Norte-Sur (Benzi y Zapata 2013).

Por ejemplo, el caso de Brasil es uno de los más criticados en la región sudamericana. Si bien Brasil ha mantenido un discurso diferenciado —en muchos aspectos— de las prácticas de la cooperación internacional Norte-Sur, es claro, también, el peso que mantienen las élites económicas en las decisiones nacionales, lo que lleva a interpretar la cooperación brasilera como un modelo no tan diferenciado de la cooperación tradicional. Incluso las instituciones estatales promueven la cooperación atada, como evidencia de esto es posible usar la información de Ayllón donde indica que:

El BNDES posee una cartera de inversiones en América del Sur que suma 15.600 millones de dólares. La gran cuestión es que, al contrario de la cooperación técnica brasileña, los préstamos del BNDES y otras iniciativas como el Programa de Crédito a la Exportación son de corte reembolsable y demandan la adhesión de los beneficiarios a varias *condiciones*, siendo la primera la *obligatoriedad de que los recursos sean utilizados para comprar bienes y contratar servicios de empresas brasileñas*

(Ayllon 2010, 5. Cursivas más.).

La cita anterior demuestra que al igual que la ayuda internacional Norte-Sur, la cooperación otorgada por países del cono sur, como es el caso de Brasil, llevan consigo también una serie de condicionalidades que dan cuenta de los intereses comerciales y económicos —en detrimento de la supuesta solidaridad— no solo por parte del gobierno, sino de los diferentes actores públicos y privados que intervienen en el proceso.

El surgimiento de China, India y también Brasil como cooperantes de envergadura, si bien pueden beneficiar a los países menos desarrollados, también puede

representar un daño para algunas economías o bien para el medio ambiente de países del Sur. El caso concreto de China es de gran interés en este sentido, pues si bien se ha convertido en un donante muy importante para África y para América Latina, también ha tenido un impacto indirecto que puede ser perjudicial, por su modelo económico tan poco amigable con el medio ambiente. Por otra parte, la competencia comercial que China puede representar para países más pequeños, una desventaja dentro de la geopolítica actual (Mawdsley 2012, 21-23).

De cualquier forma, la cooperación Sur-Sur tampoco pareciera superar los obstáculos que mantuvo por años la Cooperación del Norte y que aun cuando esta última ha tratado de corregirlos, enfrenta su nivel de agotamiento más álgido, lo que ha dado paso a nuevos donantes regionales que se han embarcado en la financiación al desarrollo, ofertada por los principales donantes de CSS (China, India, Brasil, Venezuela, Cuba).

Finalmente, en un escenario de crisis mundial y con el fin del *boom* de las *commodities*, donde China enfrenta una desaceleración de su economía, es fácil dilucidar una ralentización de la Cooperación Sur-Sur (excepto por el caso chino), lo que nos lleva a preguntarnos si el terreno que evidentemente habían ganado los donantes emergentes será nuevamente tomado por las repotenciadas prácticas Norte-Sur. De momento y apuntalando a los nuevos bloques e instituciones que se impulsan desde el Sur, algunos países del Norte han venido promoviendo su interés por crear coaliciones conjuntas, que les permita participar de las experiencias en materia de cooperación, con la figura incipiente de la cooperación triangular

1.4 Cooperación Triangular

A partir de un escenario totalmente diferente en el campo de la cooperación internacional, donde los donantes tradicionales claramente disminuyeron sus flujos de ayuda, los países de Renta Media se posicionan como los nuevos ejes de cooperación, con los cuales los países desarrollados buscan contribuir en sus experiencias como cooperantes.

La cooperación triangular consiste en la participación de un país desarrollado (generalmente perteneciente a la OCDE) como donante (financiador), un país de Renta Media o emergente, el cual está en condiciones de intercambiar experiencias exitosas y

por tanto se le considera también un donante y finalmente un país de Renta baja, el cual actuará como receptor de la ayuda. Los supuestos de este novedoso sistema de cooperación se basan —de acuerdo a los análisis más optimistas— en la inclusión, la complementariedad y la horizontalidad que al final deberían contribuir a mejorar la transferencia de recursos (Gómez y otros 2011, 12-13). En definitiva, lo que se espera de la cooperación triangular es que pueda potenciar al sistema de Cooperación Internacional al Desarrollo, permitiendo a los países del Norte apoyar el desenvolvimiento de los países del Sur en su nuevo rol de donantes. No obstante, cabe resaltar que uno de los beneficios más importantes considerados por los donantes tradicionales es la reducción de costes, sobre todo porque de esta manera aligera la carga económica para estos últimos (Ashoff 2010; Keeley en Ayllón 2013, 95).

Por otra parte, resalta a la vista también el debate sobre los verdaderos intereses de los países del Norte, dejando en entredicho las intenciones de mejorar el sistema de ayuda en beneficio de los receptores. Muchos países de la UE se han incorporado a este incipiente sistema de cooperación, estableciendo alianzas estratégicas con países emergentes como Brasil, China, India, México o Sudáfrica. Para analistas como Fejerskov (2013, 39-43), estas alianzas constituyen un instrumento de una política de acomodamiento al ascenso de estos nuevos donantes y han abordado agendas de desarrollo tanto en el plano bilateral como multilateral.

Es así como bajo el paraguas de la efectividad de la ayuda, los donantes del Norte han apostado por alianzas con países emergentes, específicamente en proyectos de cooperación técnica, los cuales brindan la oportunidad a los donantes tradicionales de compartir experiencias de supuesta horizontalidad y solidaridad dentro de un nuevo paradigma de cooperación. Por esta razón, en el Foro de Busan en 2011, cuando oficialmente se reconoce en la página web de la OCDE a la cooperación triangular como un mecanismo de gran impacto, se afirma que este modelo no necesariamente significaba la desaparición ni el reemplazo de la cooperación Norte-Sur.

Por su condición incipiente es difícil determinar si los resultados han sido realmente positivos o no, sobre todo por la ausencia de mecanismos que permitan contabilizar los flujos de ayuda que se manejan bajo esta modalidad y sobre todo los niveles de beneficio que reciben los receptores (Ayllón 2013, 87-107). Hasta el momento existe una visión poco alentadora con respecto a la cooperación triangular,

pues en muchos casos se podría decir que existe una reproducción de los errores de la cooperación tradicional, a través de la cual gran parte de los recursos se quedan en *la cadena de la ayuda* (Sogge 2004), es decir, donde la proliferación de actores se conviertan en los “parásitos” que buscan beneficiarse de los flujos (Ibíd.).

En el caso de América Latina, Brasil ha tenido varias experiencias con países miembros de la UE para llevar a cabo proyectos de cooperación triangular con países de África, no obstante, la UE todavía se muestra renuente para contemplar a esta modalidad como un método totalmente aplicable dentro de sus esquemas tradicionales. La UE argumenta que este tipo de cooperación debe rendir cuentas y hacer uso de mecanismos transparentes que permitan evidenciar los resultados de estas experiencias. De acuerdo a Sanahuja, esta posición de la UE solo responde a una visión tradicional altamente burocratizada a la que está acostumbrada este bloque de integración regional (Sanahuja 2014, 83).

Dentro de un marco cada vez más debilitado de la cooperación Norte-Sur, algunos países, organismos multilaterales o el caso de la UE, se niegan a reconocer el ascenso de nuevos actores dentro del sistema internacional, que si bien no podrían sostener gastos tan altos en términos de cooperación como los primeros, sí tienen la capacidad de llevar a cabo proyectos de cooperación técnica que les permitan compartir experiencias exitosas en temas específicos, con sus pares del Sur (Ibíd.).

España es uno de los países con más dinamismo en este sentido, teniendo como referencia diversos programas y proyectos que se impulsan bajo la modalidad cooperación Norte-Sur-Sur. Como elemento principal, España cuenta con la Secretaría General Iberoamericana, eje bajo el cual se propone y se registra un dinámico marco de cooperación triangular. Uno de los ejemplos en cooperación triangular es el *Acuerdo Especial entre el gobierno de la República de Argentina y el gobierno del Reino de España para la realización de actividades de cooperación triangular*, firmado en el año 2009, con el cual se han hecho propuestas para cooperar con países como Ecuador y Perú en casos de migración y trata de personas (Ayllón 2011).

Otro caso interesante de cooperación triangular proviene del bloque conformado por el gobierno de Chile a través de AGCI (Agencia de Cooperación Internacional de Chile), Alemania a través de GIZ (Cooperación Alemana al Desarrollo), Australia a través de AUSAID (Agencia Australiana de Cooperación Internacional) y Paraguay

como socio activo. El proyecto que se estableció en 2013 forma parte de la agenda de cooperación internacional para el desarrollo de los países del Norte y su socio del Sur (GIZ s.f.).

Por su parte Japón también ha participado activamente en la creación de coaliciones, en miras a desarrollar proyectos de cooperación triangular. De esta manera la Agencia japonesa de Cooperación Internacional (JICA, por sus siglas en inglés) conjuntamente con el Banco para la Cooperación Internacional de Japón (JBIC) han creado el Instituto de Investigación JICA, con miras a llevar a cabo esta actividad. Uno de los programas más relevantes es el de “Economía Verde”, cuyo objetivo fundamental es trabajar en conjunto con instituciones multilaterales para cooperar en países de África en temas medio-ambientales (JICA 2013).

De estas evidencias se desprende una gama de interrogantes en torno a la verdadera intención de los países del Norte de contribuir a las prácticas de cooperación Sur-Sur y de articular a los países emergentes en la búsqueda de la efectividad de la ayuda argumentando que su intención es “Garantizar una coordinación eficaz y una participación activa de todos los socios para reducir los costos de transacción y promover procedimientos armonizados” (OECD 2014). Sin embargo, es posible que se trate de una estrategia para maniobrar frente a su clara pérdida de peso en el Sur Global.

Llama la atención, además, los diversos instrumentos usados por parte de las Agencias de Ayuda (CAD-OCDE) para lograr incidir en las prácticas de cooperación Sur-Sur, especialmente en tres áreas: las plataformas multilaterales, la cooperación triangular y la producción académica sobre la CSS. En este sentido, como afirman Adriana Erthal y Marques Da Fonseca (2013) es posible que su objetivo fundamental sea ganar legitimidad a través de la co-construcción del conocimiento sobre el desarrollo. En este contexto, considero necesario analizar el rol de la SEGIB y su programa de fortalecimiento, tema que será abordado en el segundo capítulo.

Lo que pareciera evidente, sin embargo, es que esta diversificación de actores de la cooperación, como lo sostienen Erthal y Da Fonseca (Ibíd.) ha marcado nuevas relaciones de poder. En este nuevo escenario, es necesario establecer cuál es el rol de los donantes tradicionales, que después de la crisis del 2008, disminuyeron sus montos de AOD. De acuerdo a la página web oficial de la OECD, “La ayuda de los principales donantes a los países en desarrollo disminuyó casi un 3% en 2011, rompiendo una larga

tendencia de aumentos anuales. Sin tener en cuenta los años de alivio excepcional de la deuda, ésta es la primera caída desde 1997” (OECD 2012); esta reducción fue acompañada por un cambio en la asignación de la ayuda, la cual se trasladó de los países pobres hacia los países de renta media. Desde entonces, los gobiernos han venido reestructurando las políticas de la ayuda hacia fines meramente económicos (Ibíd.). Esto no ocurrió con las principales economías emergentes del sur, pues la crisis les permitió afianzar sus relaciones y diversificar más sus lazos de cooperación. Como forma de respuesta a estos cambios, los donantes tradicionales han buscado la forma de vincularse en la CSS.

En cuanto al surgimiento de esta modalidad, son pocos los países del Sur que han experimentado la cooperación triangular Sur-Sur-Sur, uno de los casos más relevantes es el de Venezuela y Cuba, cuyos socios llevaron a cabo diversos proyectos de cooperación técnica con países de la región, sobre todo bajo el eje del ALBA-TCP y de PetroCaribe. Evidentemente, Cuba ha participado como líder en cuanto a la cooperación técnica, sobre todo en el ámbito de salud y educación, lo que le permitió a Venezuela compartir la experiencia, tomando en cuenta su condición de país de Renta Media, con capacidades económicas bastantes cómodas en una época de bonanza petrolera (Domínguez 2015). Cabe mencionar que algunos analistas coinciden en que la cooperación triangular no representa, por el momento, un fuerte mecanismo alternativo, sino un *estado en construcción*, debido a las limitaciones de orden financiero, técnico y político (Ayllón 2012)

Bajo el paraguas de la no intervención en los asuntos internos de los Estados donantes o receptores, la cooperación triangular al igual que la Cooperación Sur-Sur, ha posicionado su carácter diferencial, con respecto a la Cooperación Norte-Sur, la cual sigue manteniendo sus arraigos en la retórica de la buena gobernanza, paz y estabilidad democrática. Estos asuntos, sin duda, han sido puntos de divergencia desde ambos paradigmas. Si bien, para algunos analistas pro-cooperación Norte-Sur, el surgimiento de esta nueva modalidad no necesariamente solapa a la ayuda tradicional, sí parece ser usada por los países del Norte como una forma de mantener su influencia en las regiones estratégicas (Erthal y Marques Da Fonseca 2013, 1485). Es por ello que el CAD y algunos organismos multilaterales han venido insistiendo en atraer hacia ellos a

los emergentes de más peso, como China, India y Brasil, con miras a sostener su primacía dentro de la industria de la ayuda.

Los países de la OCDE y las instituciones multilaterales (como portavoces de los intereses de los primeros) han expresado sus preocupaciones por la poca transparencia, monitoreo y evaluación que sostiene la Cooperación Sur-Sur e incluso la Cooperación triangular. Estas afirmaciones sirven como excusa para impulsar una agenda multilateral que parece infiltrarse en los proyectos de ayuda de los países en desarrollo.

En este sentido, la ECOSOC, como uno de los principales órganos para el monitoreo de la cooperación al desarrollo, recomienda en un informe publicado en 2008 que se establezcan diálogos entre los países del Sur y los del Norte para definir los procesos de la Ayuda al Desarrollo de los primeros, para lo cual la ECOSOC sugiere se use el Fondo de Cooperación al Desarrollo como marco de referencia para fijar “los términos de concesionalidad de la financiación”. De igual manera se recomienda que se capaciten a las instituciones de los países del Sur para que sean capaces de recopilar datos de la cooperación (en Ayllón 2009, 4). A la luz de estas recomendaciones, parece claro el énfasis que ponen las instituciones multilaterales tradicionales en la construcción de un sistema de Cooperación en el Sur a imagen y semejanza de las prácticas del Norte.

Al respecto, Adriana Erthal y Marques Da Fonseca (ibíd.) sostienen que si bien el CAD no pudo convencer a la Cooperación Sur-Sur de pasarse a su lado adaptando sus prácticas y lineamientos al paradigma tradicional, entonces los países OCDE se dedicaron a copiar a esta última, usando para ello la cooperación triangular (en Domínguez 2015). Bajo todos los argumentos anteriormente mencionados, considero que la hipótesis de Adriana Erthal y Marques Da Fonseca se aproximan de manera más acertada a lo que pudiera estar sucediendo con las nuevas dinámicas de las relaciones entre el Norte y el Sur, especialmente en el ámbito de la Cooperación Internacional al Desarrollo. En esta medida, he decidido dedicar un apartado a la presentación de los diferentes argumentos usados por estos autores en su artículo *The North's Growing Role in South-South Cooperation: keeping the foothold* (2013).

1.5 Hipótesis de Erthal y Marques Da Fonseca en “The North’s Growing Role in South–South Cooperation: keeping the foothold” (2013)

Adriana Erthal, profesora del Instituto de Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro e investigadora del “The BRICS Policy Center” y João Moura Estevão Marques da Fonseca, también del “The BRICS Policy Center”, escribieron en 2012 un artículo sobre las incidencias de los países de la OCDE en la Cooperación Sur-Sur.

Este artículo analiza las motivaciones detrás del creciente interés de las agencias de ayuda del norte por involucrarse dentro de la Cooperación Sur-Sur (CSS). Examina por qué y cómo los donantes tradicionales del norte han incrementado su participación en la CSS. Para ello pone énfasis en la reformulación del rol que cumplen las agencias del Norte para poder formar parte de esta nueva configuración internacional de cooperación, específicamente cómo estos donantes buscan generar nuevas posiciones —mediante el cambio en sus estrategias institucionales— para entrar en la CSS y tratar de moldear —directa o indirectamente - las normas y prácticas de esta cooperación, y a la vez asegurar las oportunidades de acceso económico, político y de seguridad que han venido perdiendo.

Aunque la cooperación al desarrollo ha sufrido cambios significativos en los últimos 10 años, estas modificaciones en el comportamiento de los donantes tradicionales y la re-emergencia de donantes como China, India, Brasil, Rusia, se han exacerbado a partir de la fuerte crisis económica que inició en el 2008. Si bien esta crisis produjo nuevos cambios en el área de cooperación, estos comportamientos divergen entre los donantes del norte y del sur (Erthal y Marque Da Fonseca 2013, 1477).

Mientras los flujos de ayuda se vieron fuertemente reducidos por parte de los donantes tradicionales, la cooperación proveniente de los países del sur se fortaleció e incrementó significativamente. Como respuesta a estos acontecimientos, los donantes del norte buscan estrategias para acceder a la CSS. Estos puntos de participación son: reforzar o crear nuevas plataformas para la CSS con organismos multilaterales, difundir la cooperación triangular y fomentar la producción académica sobre CSS.

1.5.1 Apoyo multilateral para la cooperación Sur-Sur

Durante la última década tanto los foros tradicionales de asistencia al desarrollo —precedidos por los países del CAD/OCDE— como las instituciones tradicionales de la ayuda han sufrido profundas transformaciones que apuntan a ganar más espacio dentro de la CSS. Desde el año 2003 se han evidenciado este tipo de adaptaciones, iniciando con el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda y el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (Busan 2011) impulsados por los donantes tradicionales del norte, que empezaron a prestar especial atención a la CSS e incluirla dentro de sus discusiones.

En 2009, se crea bajo el paraguas de la OCDE el Grupo de Trabajo sobre CSS que fue diseñado como una plataforma multiparte, en la cual participaban donantes, países de renta media, la academia, sociedad civil, y agencias regionales y multilaterales; este grupo sería el encargado de documentar, analizar y discutir la evidencia entre los principios de la efectividad de la ayuda y las prácticas de CSS, también trabajaría en adaptar los principios de París y Accra a la CSS y, adherir las buenas prácticas de la CSS a la agenda de efectividad. Estas prácticas reflejan los esfuerzos que realizan los países de CAD para mantener su influencia sobre las normas, principios, y la arquitectura de la ayuda en general.

Dentro de este cambio en la estructura institucional interna, se llevó a cabo la creación de plataformas, programas y proyectos relacionados con la CSS. Dentro de ellos hay que incluir al Banco Mundial, que en 2008 creó el programa de Intercambio de Experiencia Sur-Sur, que a su vez servía como soporte al Grupo de Trabajo de la CSS. Por otro lado, en las agencias de Naciones Unidas —aunque el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) está vigente desde 1974— en los últimos diez años han existido cambios significativos, el primero, es la creación en 2002 del Fondo de CSS de la Naciones Unidas, el cual era manejado por una Unidad Especial para la CSS (SU-SSC) y el segundo, en 2012, el Programa de Naciones Unidas lanza una plataforma específica relacionada con la CSS y el intercambio de conocimiento (UNEP South-South Cooperation Exchange Mechanism) (Erthal y Marques Da Fonseca 2013, 1481).

Finalmente, el Banco de Desarrollo de Asia, incorporó dentro de sus programas de cooperación a la cooperación triangular. Todas estas transformaciones estructurales

sugieren un creciente interés de los donantes del norte por buscar ejercer un nuevo rol dentro de la incipiente arquitectura de la ayuda internacional.

1.5.2 La expansión de la Cooperación Triangular

Aunque esta modalidad de cooperación no es realmente nueva — se inició en 1975 conocida como acuerdos trilaterales— pero es en la última década que este tipo de acuerdos se ha expandido significativamente. Esta tendencia también se ha visto reflejada en el número de recientes publicaciones que ofrecen una guía para el establecimiento de la cooperación triangular y también en los diversos documentos claves de política de desarrollo.³

En este sentido, se ha evidenciado una masiva diversificación de países (incluso organismos no gubernamentales), interesados en formar parte de la cooperación triangular. Existen dos razones principales para justificar este interés de los donantes del norte por formar parte de la cooperación triangular:

- a) Les permite ganar conocimientos y experiencias con los proveedores de CSS
- b) Genera beneficios en términos de costo-efectividad

Son muchas las razones o intereses políticos por los cuales, los donantes del norte tratan de promover e incentivar programas de cooperación triangular. En 2008, la Agencia Alemana de Cooperación Internacional reportó durante el encuentro Chino-Africano, que la Cooperación Tripartita ha sido utilizada como una vía para promover la integración de China dentro de las políticas de la agencia Africana. Otro claro ejemplo es la competencia entre EEUU y China por influir en África aunque la forma de cooperación que brindan estos dos países son diferentes, manejan programas que van desde cooperación para la agricultura hasta programas de Cooperación Triangular.

Ya sea a través de la percepción costo-efectividad, la legitimidad ganada por asociación o la habilidad de promover aprendizaje institucional, la Cooperación Triangular ofrece a los donantes del norte una oportunidad para mantener su relevancia dentro del campo de la Cooperación Internacional, en un contexto de escasos recursos y

³ Publicaciones: Mejorando la Cooperación Sur-Sur y Triangular, PNUD 2009, Ampliando la Cooperación Sur-Sur y Triangular, JICA 2012, Cooperación Triangular, GIZ 2013, Documentos clave: Declaración de Bogotá en 2010, Informe del Secretario de Naciones Unidas sobre cooperación para el desarrollo.

papeles cambiantes. En conclusión, los donantes del norte buscan influenciar las normas y prácticas de la CSS (Erthal y Marques Da Fonseca 2013, 1482-85).

1.5.3 Producción de conocimiento sobre CSS

Además de los esfuerzos de los donantes del norte por construir plataformas multilaterales de CCS y la expansión de la Cooperación Triangular, se ha evidenciado un profundo interés por la producción de conocimiento sobre la CSS, a menudo a través de “acuerdos especiales” que son en su mayoría de carácter exploratorio.

Por ejemplo, en 2011 la División de Investigación y Evidencia del Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID’S), financió un proyecto de investigación sobre incentivos y desincentivos de la adhesión de los donantes no tradicionales a la Iniciativa de Transparencia de la Ayuda Internacional (IATI). Los argumentos que fueron expuestos para la IATI podrían ser considerados un intento de convencer a los proveedores de CSS para participar en la iniciativa y existieron discusiones sobre la manera para registrar los datos de CSS: si los proveedores del sur debían cumplir con las normas básicas establecidas para los reportes de cooperación de la OCDE (conforme con el sistema de información crediticia (SRC), crear un modelo de Cooperación Sur, separada del norte o, modificar el modelo de registro existente para hacerlo aceptable a los proveedores Sur-Sur.

Otra clara estrategia usada frecuentemente es la “reformulación lingüística” un ejemplo notorio es el caso de JICA y su discurso de co-creación del conocimiento. Esta agencia Japonesa ha estado trabajando fuertemente en la adopción del lenguaje de co-creación, este esfuerzo ha ido más allá del conocimiento o la transferencia de tecnología, los cuales implican una lógica vertical que se asocia negativamente, en el discurso de CSS, con la ayuda Norte-Sur. Este tipo de estrategia, es evidente, por ejemplo, en iniciativas como el Programa de co-creación del conocimiento Asia-África, lanzado en 2005 por JICA como un foro para que los países africanos y asiáticos compartan experiencias relacionadas con el desarrollo y conocimiento. Con este ejemplo se evidencia que lo que realmente interesa a las agencias donantes no es solamente el tipo de conocimiento que se produce, sino también como se percibe la producción y el intercambio de conocimiento (Erthal y Marques Da Fonseca 2013, 1486).

A manera de conclusiones, los autores mencionan que desde el 2008 ha existido una intensificación y diversificación en las formas en que los donantes del Norte tratan de acoplarse con la CSS. A pesar de las razones expresadas por los donantes del norte para tratar de engancharse dentro de la CSS (complementariedad, costo-efectividad, y mutuo aprendizaje), existen razones geopolíticas que hacen que su interés por participar en esta modalidad de cooperación sea atractiva. La pérdida de influencia sobre áreas claves en el Sur y que han sido influenciadas por los proveedores de CSS, han ocasionado que los donantes tradicionales traten de redefinir su rol y expandir su poder dentro del campo de la cooperación para el desarrollo.

Específicamente, los donantes del norte se encuentran en una creciente lucha por el poder en dos dimensiones interrelacionadas: dentro del campo de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, tratan de aprender, acoplarse, y por último intervenir en la CSS, incluyendo sus principios y prácticas. Los debates dentro de la OCDE-CAD son una clara manifestación de este intento de impulsar el peso relativo del Norte (Erthal y Marque Da Fonseca 2013, 1487-88).

CAPÍTULO SEGUNDO

Instrumentos y programas de SEGIB para registrar e impulsar la CSS

2.1. Antecedentes Históricos

La Conferencia Iberoamericana nace por la necesidad de contar con un foro que reuniera a los Jefes de Estado de América Latina, España y Portugal. Esta iniciativa fue propuesta por España, México y Brasil en 1990, sin embargo sus antecedentes históricos datan de muchos años atrás. Es en 1976 que España ya reflejaba especial interés por la celebración de una Cumbre Iberoamericana, este proyecto, según Del Arenal (2005) fue asumido por los gobiernos socialistas desde 1982 como una estrategia encaminada a la realización de la Cumbre Iberoamericana. La creación de una Conferencia Iberoamericana es un elemento de política exterior española hacia América Latina. Un papel fundamental para conseguir el éxito de esta estrategia planteada por España lo desempeña la Conferencia Iberoamericana de Comisiones Nacionales Quinto Centenario, pues no sólo preparó el terreno para la cumbre de Guadalajara (1991) sino que durante muchos años fue el único foro de encuentro donde se impulsó la identidad iberoamericana (Ibíd., 4)

En concreto, el 11 de octubre de 1990, en el marco de la reunión del Grupo de Río, que tuvo lugar en Caracas, el ex presidente mexicano Carlos Salinas de Gortari anunció la convocatoria de la I Cumbre. Por su parte, el Rey de España anunció la celebración de la II Cumbre en Madrid y finalmente Brasil anunció, también en Caracas, la decisión de organizar la Cumbre de 1993. Aprovechando esa misma reunión, los presidentes del Grupo de Río aprueban una declaración titulada “Reunión de Jefes de Estado de Iberoamérica”, en la que se expresa el interés por participar en las Cumbres convocadas por México en 1991; España en 1992 y Brasil, en 1993.

Sin duda, el hecho de que fuese el gobierno de México el que tomara la iniciativa de convocar la I Cumbre (y no España) facilitó la puesta en marcha del proceso, eliminando de esta manera cualquier recelo o polémica que se pudiese suscitar entre los países latinoamericanos, pues como señala el Dr. Castor Barrado, se trataba de

evitar estratégicamente que la propuesta fuese vista como un proceso de neocolonización (citado en Blanco Rangel 2011).

Es así que en 1991, en Guadalajara-México, se consolida la I Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno que permitió la institucionalización de la política iberoamericana y sirvió para reforzar su dimensión multilateral de la misma (Universidad de Salamanca 2005). En sus inicios la Conferencia Iberoamericana se constituyó como un foro de concertación político-diplomática en el cual los 21 países integrantes- 19 de América Latina y dos de la península Ibérica- pudieran coordinar y avanzar en materia de cooperación económica, política, social y cultural. Desde ese entonces la diplomacia española ha ido intensificando sus relaciones internacionales con los países latinoamericanos, perfilando lo iberoamericano en el nuevo escenario internacional.

Durante las primeras Cumbres, el aspecto más dinámico estuvo relacionado con las actividades de cooperación, que provenían en buena parte de España. Es así que se diversificaron las iniciativas de cooperación al desarrollo en la región iberoamericana. Esta proliferación de iniciativas era relativamente desordenada y con resultados desiguales. (Bouzas s.f.). Es por ello que ante la necesidad de formular principios reguladores de la cooperación, en la Conferencia Iberoamericana de 1995 se establece el convenio de Bariloche para la Cooperación (convenio marco de la Conferencia Iberoamericana); adicionalmente se aprobó la creación de una Red de Coordinadores Nacionales y de Responsables de Cooperación, encargada de recibir las iniciativas y propuestas de los proyectos (Freres 2005).

En 1999, durante la IX Cumbre de la Habana se aprueba formalmente la constitución de la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB), con sede en Madrid, cuyo presupuesto de funcionamiento es financiado en un ochenta por ciento por España. Durante estos primeros años, España se presenta como velador de los intereses de los países latinoamericanos ante la Unión Europea.

Si bien la creación de SECIB permitió ordenar las diferentes iniciativas y programas de cooperación que hasta ese entonces se encontraban desarticulados, según Del Arenal (en Bouzas s.f.), es en el año 2002 que la “hegemonía unilateral” española llega a su clímax cuando durante la XII Cumbre de Bávaro (República Dominicana) presentó una iniciativa de reforma a las cumbres y con el apoyo de los gobiernos

miembros, se encomienda al ex presidente de Brasil, Henrique Cardoso, la conformación de un grupo de reflexión e investigación para elaborar una propuesta de reforma a las Cumbres que debería ser presentada en la siguiente Cumbre celebrada en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia).

La propuesta más importante del Informe de Henrique Cardoso (2003) –en el caso de reforma de las cumbres- fue la creación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) cuyo proceso no pudo ser definido en Bolivia (2003) y quedó pendiente para ser resuelto durante la XIV Cumbre de San José de Costa Rica en el año 2004, donde finalmente se aprueba el estuto constitutivo de la SEGIB. Sin embargo, no es hasta el 2005, durante la XV Cumbre de Salamanca que se le otorga un mayor protagonismo.

Desde entonces, la SEGIB constituye el órgano permanente de apoyo institucional y técnico de la Conferencia Iberoamericana y entre sus principales funciones se encuentra dar seguimiento a los programas acordados en la Cumbres, coordinar y programar los trabajos preparatorios y servir como enlace entre los 22 países que integran la Comunidad Iberoamericana de Naciones (durante esta cumbre Andorra se une al grupo de los Estados miembros). La sede de SEGIB se encuentra ubicada en Madrid, España.

Hasta el 2004 la participación de los mandatarios en las Cumbres y en los procesos de transformación de las mismas podría catalogarse como regular. Sin embargo, en 2005, durante la Cumbre de Salamanca, se hace notar la ausencia de 5 mandatarios. En la XVI Cumbre de 2006, realizada en Montevideo (Uruguay), la ausencia fue de 7 mandatarios entre los que se incluyen los de Brasil, Cuba y Perú. Estas situaciones daban cuenta del poco interés latinoamericano por trabajar bajo un modelo de cooperación iberoamericano.

En la XVII Cumbre de 2007 (Santiago de Chile), hubo una presencia mayoritaria de los gobiernos miembros; la reunión estuvo marcada por un altercado entre Hugo Chávez (ex Presidente de Venezuela), José Luis Zapatero (ex presidente de España) y el Rey de España, especialmente cuando este último mandó a callar al mandatario venezolano, provocando una grave crisis diplomática entre estos países.

En 2009, en la Cumbre de Estoril, empiezan nuevamente las ausencias, especialmente de los presidentes de izquierda, como Daniel Ortega, Hugo Chávez, Fernando Lugo y Raúl Castro. Estas ausencias, según explica Martínez (2013), se

dieron como rechazo al intento de España de restaurar su antigua influencia al invitar a la Cumbre a Filipinas y a Guinea Ecuatorial. En 2010, durante la Cumbre de Mar de la Plata nuevamente este espacio sufre cierto fraccionamiento, esta vez por la ausencia del mandatario español Rodríguez Zapatero, siendo la primera vez que un presidente español se ausenta. Tampoco se contó con la presencia de los presidentes de Venezuela, Bolivia, Nicaragua y Honduras. Para Hernández (2012) la ausencia de España dio a entender que se estaba dando un paso atrás en el “tradicional protagonismo que hasta entonces había ostentado en las conferencias iberoamericanas”.

La cumbre de Asunción-Paraguay (2011) no fue la excepción, al igual que las anteriores sufrió varias ausencias-11 de los 21 Jefes de Estado no estuvieron presentes,⁴ desde el 2005 es una de las más elevadas cifras de ausentismo, destacando que, como señala Malamud (2011) “las ausencias no son una cifra sino un síntoma”. Las ausencias responden a diversas razones, pero no puede desconocerse que las mismas son un claro síntoma del agotamiento de las Cumbres. Estas ausencias en la Cumbre 2011 respondían a acontecimientos como: la recesión económica de España, la fragmentación latinoamericana (la postura de los países del ALBA originó tensiones con España).⁵

Ante este contexto, la Conferencia Iberoamericana decide iniciar un proceso de renovación para adaptarse a los cambios que han ocurrido en los últimos años. Este proceso se inició en 2012 en la XXII Cumbre realizada en Cádiz, donde por iniciativa de la delegación española, se acuerda crear una comisión que se encargará de formular propuestas para la renovación y reestructuración de la SEGIB. Es importante evidenciar que durante la celebración de esta Cumbre, España propuso que se apruebe una “redefinición” del rol que tenía este foro hasta ese entonces, hace énfasis en el reparto de las cuotas, propone fijar “una estructura más equitativa en cuanto a responsabilidades y cargas”. En la actualidad los países Ibéricos aportan el setenta por ciento del

⁴ No acudieron a la cita: Cristina Fernández, Argentina; Dilma Rousseff, Brasil; Juan Manuel Santos, Colombia; Laura Chinchilla, Costa Rica; Raúl Castro, Cuba; Mauricio Funes, El Salvador; Porfirio Lobo, Honduras; Daniel Ortega, Nicaragua; Leonel Fernández, República Dominicana; Hugo Chávez, Venezuela; y José Mujica, Uruguay.

⁵ El ALBA fue Creada en 2004 por Cuba y Venezuela; posteriormente se incorporaron Bolivia (2006), Nicaragua (2007), Dominica y Honduras (2008), Antigua y Barbuda, San Vicente y la Granadinas y Ecuador (2009). En el año 2009 Honduras se retira del bloque (Toro 2011, 178). En la actualidad todo apunta a que el modelo ALBA-TCP ha perdido peso en el panorama latinoamericano.

presupuesto de SEGIB. España financia el sesenta por ciento, Andorra y Portugal el diez, y el treinta por ciento restante lo financian los países Iberoamericanos, de los cuales México, Brasil y Argentina aportan el 24,81 por ciento.

Este proceso se trataba de reforzar en la XXIII Cumbre de Panamá en 2013, conocida como la Cumbre de “la renovación”, cuyo objetivo primordial era dar un impulso a las cumbres modernizando su formato, sin embargo estuvo caracterizada por una significativa ausencia de los mandatarios iberoamericanos, pues no logró convocar a más de la mitad de ellos. Asistieron solamente 11 de los 22 mandatarios.

Durante la Cumbre, el entonces Secretario Iberoamericano Enrique Iglesias declaró que “la familia Iberoamericana” se disgrega a medida que sus miembros encuentran menos objetivos comunes. Tras la presentación del informe “Una reflexión sobre el futuro de las Cumbres Iberoamericanas”, también conocido como “Informe Lagos”, se analizaron varias de sus propuestas, entre las más sobresalientes, el informe propone reducir la participación de España a un 55 por ciento, y dejar el 5 por ciento restante para Portugal y Andorra (Portugal aporta el 10 por ciento), y sugería que la cuota de los países latinoamericanos se aumente al 40 por ciento, repartida en función de la escala de cuotas de la ONU.

Este informe destaca la importancia de las Cumbres como un espacio cultural para proyectar visiones compartidas frente a los retos actuales. Sin embargo la conformación de una identidad colectiva requiere no solamente de la existencia de un vínculo cultural o lingüístico, sino que también requiere de un reconocimiento de intereses comunes, que en el panorama actual resultarían nulos o escasos dado el diferente nivel de desarrollo de los países miembros. En este sentido, el académico chileno Andrés Sanhuesa Carvajal expresa que la noción de “Iberoamérica” no puede constituirse como una referencia de identidad común entre españoles, portugueses y latinoamericanos porque arrastra un “imperialismo implícito o, al menos, la idea de *primus inter pares*” (en Manrique, Infolatam 2013). La percepción, tanto para los latinoamericanos como para los españoles y portugueses, no es distinta, ni los primeros se sienten Iberoamericanos, ni los españoles y portugueses contradicen su supremacía europea.

Por otra parte, entre las reformas adoptadas, cabe destacar la aprobación del carácter bienal de las Cumbres, la introducción de reformas precisas en SEGIB, como

los cambios en la escala de cuotas y el nuevo reglamento financiero-, reforzar contactos de cooperación con CELAC y otros organismos internacionales (el párrafo 10 de la Resolución de Panamá señala: “Instruir a la SEGIB que proponga a la CELAC establecer un contacto regular y de cooperación y que amplíe su relación con la Unión Europea, en particular en el marco de la alternancia de las Cumbres Iberoamericana y CELAC-UE”), y se aprueban los lineamientos bases para la renovación de la Cooperación Iberoamericana, priorizando tres áreas de acción: Espacio Iberoamericano del Conocimiento (EIC), el Espacio Cultural Iberoamericano (ECI) y el Espacio Iberoamericano de Cohesión Social (EICS).

En la Cumbre subsiguiente (Veracruz 2014) que al igual que Panamá registró la ausencia de países claves como Brasil y Argentina (a los que se sumaron Cuba, Venezuela, Bolivia y Nicaragua), se ratifican los compromisos adquiridos en Panamá, y se propone que dentro del proceso de renovación, SEGIB actúe como una Plataforma de Apoyo a la Cooperación para todos los actores del sistema y como órgano coordinador en la rendición de cuentas a los Responsables de Cooperación. Adicionalmente se considera una reubicación de las oficinas manejadas por SEGIB, manteniéndose la de Montevideo (que atenderá a Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay), Lima (que atenderá a Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), y una tercera ubicación por definir para México, el Caribe y Centro América (que atenderá a Costa Rica, Cuba, El Salvador, Honduras, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana).

Es importante destacar que durante esta Cumbre, se otorga un mandato especial a SEGIB para que impulse la movilidad de estudiantes, investigadores y profesores, el programa conocido como “Erasmus Latinoamericano” el cual se supone estaría operando en la Cumbre del 2016.

En la XXV Cumbre que se celebró en Colombia en octubre de 2016 efectivamente se abordó la alianza entre universidades, sociedad civil, empresa privada para promover la inclusión de la población joven en proyectos de desarrollo, así como el incremento de inversión y cooperación en ciencia y tecnología.

De acuerdo a la página oficial de la SEGIB (2017) “A día de hoy, se han incorporado a la Alianza 40 organismos de 18 países iberoamericanos, los cuales representan a más de 700 universidades y otras instituciones de la región, así como a un

número muy significativo de empresas de distintos países”. Sin embargo, por la falta de información, no parecen haber mayores avances al respecto.

Por otra parte, la proliferación de organismos regionales como UNASUR y CELAC que han restado importancia a la celebración de las Cumbres Iberoamericanas; al igual que la fuerte crisis que atraviesan los países europeos- principales financiadores y reguladores de las Cumbres-, el poco interés que ha mostrado países como Brasil por las Cumbres también son un causal de incertidumbre, especialmente en el caso de la redefinición de cuotas de aportación a SEGIB -Brasil aún no ha aceptado este incremento en las cuotas-, adicionalmente la desaceleración que sufren las economías de los países obligan a repensar no solo los presupuestos sino también las dinámicas de las Cumbres y de la institución que las coordina.

2.1.1 Funciones y estructura institucional

La idea de construir un foro multilateral de reflexión y que impulse la cooperación en el que participen todos los países iberoamericanos, constituyó, desde sus inicios, una estrategia española para ganar protagonismo e ir perfilando sus campos de actuación, especialmente la cooperación. Las dos primeras Cumbres fueron de carácter constituyente, y en ellas se definieron los principios base que servirían como inspiración de los países Iberoamericanos para actuar activamente en este foro de diálogo y concertación política, económica, social y cultural.

Desde el punto de vista institucional, inicialmente se aprobó una estructura no permanente y flexible, donde la Secretaría Pro Témpore era la encargada de coordinar y preparar las Cumbres. Esta Secretaría carece de una sede fija pues recae sobre el país que organiza la siguiente Cumbre. Fue precisamente el carácter flexible de las Cumbres lo que permitió que los países latinoamericanos acepten este proyecto y contribuyan con su puesta en marcha. Desde la III Cumbre de Salvador de Bahía (1993) las Cumbres tienen un tema central, el mismo que es definido por el Estado sede; esta modalidad se ha mantenido hasta la actualidad.

En 1995, durante la V Cumbre celebrada en San Carlos de Bariloche se da un importante paso al establecer los principios reguladores y se institucionalizan los procedimientos y mecanismos de la Cooperación Iberoamericana dentro de las Cumbres. Con la creación de la SECIB en 1998 durante la Cumbre de Oporto se

revitaliza la estructura institucional de las Cumbres. Un año más tarde, en la Cumbre de la Habana, se aprueba formalmente la estructura organizativa de la SECIB- para ello España asumió la financiación del ochenta por ciento de la SECIB y accedió a limitar sus funciones estrictamente al campo de la cooperación-.

En ese entonces los principales objetivos de la SECIB eran dar seguimiento a los programas de cooperación aprobados en las Cumbres, así como apoyar a los países sede en la organización y preparación de los temas de las Cumbres-conjuntamente con la Secretaría Pro t mpore- promover y difundir los temas de cooperación iberoamericana, identificar fuentes de financiación complementarias para los programas y proyectos, y contribuir a la consolidación de la Comunidad Iberoamericana de Naciones estimulando la participación activa de las instituciones, empresas, organizaciones sociales y medios de comunicación (SEGIB 1999). SECIB cumplió con sus funciones durante los subsiguientes 5 años.

En 1999, durante la cumbre IX se aprobó formalmente la constitución de la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB), dándole continuidad a lo planteado el año anterior. Posteriormente, en los años 2000 y 2001 en las cumbres de Panamá y Perú respectivamente se dio seguimiento a las propuestas de cooperación planteadas en pro de la juventud y la niñez de la comunidad Iberoamericana (SEGIB 2017).

En el 2002, durante la Cumbre de Bávaro se presenta una nueva propuesta de reforma a las Cumbres-impulsada por España-; esta propuesta consideraba conseguir una mayor cohesión interna, mayor presencia en el ámbito internacional, mayor eficacia en la cooperación, y una mayor institucionalización de SECIB al elevarla a un rango de Secretaría Permanente Iberoamericana cuya sede se ubicó en Madrid y se mantiene en la actualidad (SEGIB 2002).

Un paso decisivo en el proceso de institucionalización se da en 2004 (derivado del *Informe Cardoso*), durante la XIV Cumbre, en San José de Costa Rica, al crearse y aprobarse el Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), “un Estatuto alejado, del perfil político que se había pretendido por España y que en una medida importante había recogido el Informe Cardoso” (Del Arenal 2005). Aunque con la Creación de SEGIB, se refuerza la operatividad de las Cumbres al dotarla de una estructura más sólida, formada por un Secretario General- designado por los países

miembros iberoamericanos-, un Secretario Adjunto, un Secretario para la Cooperación Iberoamericana, Gabinete del Secretario y una Dirección Administrativa (SEGIB s.f.).

En 2007 durante la XVIII Cumbre Iberoamericana en Chile se propone la creación del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS) y se aprueba formalmente en el 2008; aunque es en 2010 cuando comienza a marchar, conjuntamente con la nueva sede de la SEGIB en Colombia. Con el PIFCSS nace también el Informe anual de Cooperación Sur-Sur.

Es importante recalcar que el papel político que pueda desempeñar la SEGIB está directamente vinculado a los objetivos que se plantee la persona designada como Secretario General, este es el caso de Rebeca Grynspan, actual Secretaria Iberoamericana, quien dijo el 27 de abril en una entrevista a EFE que buscará "latinoamericanizar" la Segib en un "mandato de renovación" de la institución -que ya se encuentra en proceso-, en el que intentará "proyectar hacia fuera" la imagen de la región para jugar "un papel mucho más fuerte en el mundo" (en SEGIB 2013).

En esta estructura institucional es importante reseñar el papel que pueden jugar las estructuras institucionales de los países que integran la SEGIB. Un estudio realizado por Carolina Viola Reyes (2014) sobre los marcos normativos e institucionales evidencia las transformaciones que los mismos han tenido durante los últimos diez años con la finalidad de adaptarse a los nuevos flujos de CSS que reciben como lo menciona la autora: "La creciente importancia de los flujos de css ha obligado a los países a invertir en recursos financieros, humanos y técnicos a fin de mejorar y tecnificar los mecanismos y procedimientos para la gestión de la css" (Ibíd., 19).

Ante lo mencionado es válido recalcar que tanto España como Portugal (principales socios financiadores de SEGIB y del PIFCSS) no cuentan con una estructura institucional o área específica para la CSS, estos países han estructurado entre sus estrategias de apoyo a la CCS *la Cooperación triangular*.

Esta nueva estructura institucional modificada por algunos países iberoamericanos (11 de los 20 miembros)⁶ pertenecientes al PIFCSS obedece no sólo a los cambios en el panorama internacional de la cooperación, sino también a la necesidad

⁶ Colombia, Ecuador, México, Uruguay, El Salvador, Chile, Honduras, Argentina ya han modificado su estructura institucional, mientras que Guatemala, Nicaragua, República Dominicana se encuentran en proceso de cambio.

de una mayor regulación estatal de la Cooperación Internacional que se recibe y a la búsqueda de una alineación con sus políticas exteriores y de desarrollo nacional, así como también al interés por asumir un rol como oferente de cooperación.

En esta modificación estructural que incluye una redefinición del marco conceptual de la CSS para los países miembros del PIFCSS, las definiciones-que explican el concepto de CSS como sus dos modalidades-trabajadas tanto por el informe de CSS que emite la SEGIB anualmente como por el PIFCSS, han sido asumidas como propias por varios de los países, en cambio otros las han adaptado a sus enfoques y políticas nacionales (Viola Reyes 2014).

La mencionada autora con su aporte evidencia que los principios de horizontalidad, mutua responsabilidad, equidad y consenso acordados en el marco de los PIFCSS han sido tomados dentro de las definiciones de CSS en el nuevo marco normativo de los países estudiados; 14 de ellos ven a las CSS como un “nuevo paradigma de cooperación internacional”, mientras que los 6 restantes la consideran como una modalidad complementaria a la Cooperación Norte-Sur. Este estudio, financiado por el PIFCSS busca fortalecer y fomentar estos procesos de transformación institucional mediante la capacitación e intercambio de experiencias, y apoyando la formación de orientaciones estratégicas para la CSS en Iberoamérica (Ibíd., 25).

2.1.2 Presupuesto

En la actualidad, según datos obtenidos de la página oficial de SEGIB (2015), se ha podido evidenciar que pese a los múltiples anuncios de cambios en el monto presupuestario de la SEGIB, se mantendrán los establecidos en 2014 para los años 2015-2016 pues los países latinoamericanos han mostrado cierto rechazo a la propuesta de España de reducir su aportación del 60 al 55 por ciento. Así, mediante la Resolución de Veracruz de diciembre de 2014 se reafirma este presupuesto y se mantiene la escala de cuotas para los países miembros, conservándose el actual porcentaje aportado por los países ibéricos (70,05%) distribuido de la siguiente manera: España con el 60,90%, Portugal 9,05%, y Andorra el 0,10%; mientras que los países Latinoamericanos continuarían con su cuota del 29,95%, donde México, Brasil y Argentina aportan el

24,81% del total señalado.⁷ El presupuesto total de SEGIB es de siete millones anuales aproximadamente.

2.2 La SEGIB y la Cooperación Internacional

El marco jurídico e institucional de referencia de la Cooperación Iberoamericana como ya fue mencionado anteriormente, lo constituye el Convenio de Bariloche de 1995; adjunto a este convenio se encuentra el Manual Operativo, el mismo que ha sido revisado en tres ocasiones —la última de ellas en el año 2010 (Mar de la Plata, Argentina), con el objetivo de adaptar las definiciones, procesos y requisitos de la Cooperación.

En la actualidad la SEGIB promociona veinticinco programas-entre ellos el Programa Iberoamericano de Fortalecimiento de la Cooperación Horizontal Sur-Sur- y dos iniciativas en las que participan numerosos gobiernos de la región. Adicionalmente existen cinco proyectos adscritos a la Cumbre impulsados por organizaciones sociales de la región. Estos Programas de la Cooperación Iberoamericana se caracterizan por ser intergubernamentales, es decir los Gobiernos conciertan su voluntad para cooperar en un determinado sector, acuerdan el diseño de cada Programa y dirigen su ejecución.

Los Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos de la Cooperación Iberoamericana pueden ser de dos tipos según se establece en el Manual Operativo de la Secretaría (2010): a) los que solamente realizan actividades de cooperación técnica como seminarios, talleres, asistencias técnicas, estudios, etc., y b) los de cooperación financiera no reembolsable que realizan convocatorias de ayudas a proyectos o financiación parcial de planes nacionales. Estos programas y proyectos adicionalmente pueden buscar financiación y participación de actores sociales como empresas, sindicatos, ONG y universidades, en coordinación con los Gobiernos de la región.

Estos proyectos y programas adicionalmente cuentan con el auspicio y participación de organismos internacionales como el PNUD, CEPAL, BID, el Banco Santander, UNCTAD, UNICEF, el Banco Caribeño de Desarrollo, el Banco Mundial, Real Instituto Elcano, y las agencias Iberoamericanas de Cooperación; así como fundaciones entre las que destacan: Fundación Endesa, Fundación Carolina (que

⁷Ver Resolución de Veracruz sobre la Conferencia Iberoamericana de Diciembre de 2014 en: <http://segib.org/sites/default/files/3.Resolucion-con-ANEXOS.pdf>.

promueve becas para estudiantes latinoamericanos), Fundación Repsol (que patrocina premios a la innovación y emprendimiento), Fundación Fiart (promueve proyectos en el ámbito cultural), entre otras, en su mayoría de origen español.

SEGIB, conjuntamente con estas instituciones, no solamente promociona programas y proyectos, con varias de ellas organiza seminarios, talleres, conferencias, que contribuyen con el proceso de preparación de las Cumbres, y realizan publicaciones conjuntas relacionadas con la Cooperación Sur-Sur y sus diferentes modalidades (las establecidas por SEGIB), igualmente colaboran en la recolección de datos y en la elaboración anual de los informes de CSS que presenta SEGIB (este es el caso de CEPAL y AECID). Con estas dos últimas instituciones la Secretaría tiene varias publicaciones conjuntas entre las que destacan “Espacios Iberoamericanos. Comercio e Inversión” (AECID, CEPAL, y SEGIB 2007); “Cohesión Social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe” (AECID, CEPAL, y SEGIB 2007), “Juventud y Cohesión Social en Iberoamérica: Un modelo para armar” (AECID, CEPAL, y SEGIB 2008) “Innovar para crecer. Desafíos y opciones para el desarrollo sostenible e inclusivo en América Latina” (AECID, CEPAL, y SEGIB 2009), “Espacios iberoamericanos- Vínculos entre universidades y empresa para el desarrollo tecnológico” (AECID, CEPAL, y SEGIB 2011), “La renovación de la cooperación iberoamericana: TRANSFORMACIONES PARA UNA AGENDA POST-2015” (AECID, SEGIB 2015).

Para académicos como Bruno Ayllón (2015) la vinculación que tiene SEGIB a nivel internacional es de “articulación”, pues sirve de nexo entre los estados miembros y otras instituciones con sus programas de cooperación.

2.3 Modalidades de Cooperación

Según como establece el Convenio de Bariloche en su Artículo 7, la Cooperación Iberoamericana podrá ser Técnica (que podrá ejecutarse mediante ayudas, becas, apoyo a través de consultores, realización de seminarios, talleres, etc.) y/o Financiera (no reembolsable) (que se contabilizará como apoyos y subvenciones desde los programas iberoamericanos a proyectos, o mediante la financiación parcial de planes nacionales en sectores relacionados con la ejecución de los programas, esta financiación puede venir de varios donantes u otros actores) (SEGIB 2010).

Tanto el Informe como el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de CSS reconocen un concepto de Cooperación Sur-Sur y sus dos modalidades; dentro de ellas es indispensable mencionar que desde el primer informe de CSS emitido por SEGIB han existido varias adaptaciones, así, en el primer informe emitido en noviembre de 2007 se hace referencia a dos modalidades de cooperación; la primera, una Cooperación Sur-Sur horizontal, la misma que puede ser bilateral o multilateral, y la segunda una Cooperación Triangular. Este primer informe se centró en la Cooperación bilateral horizontal y triangular. En los informes de Cooperación Sur-Sur, publicados en 2009 y 2010 respectivamente, dirigidos por Cristina Xalma se mencionan los criterios principales de la Cooperación Sur-Sur, entre los que destacan “la horizontalidad, la solidaridad y el interés y beneficio mutuo, destinada a abordar conjuntamente los desafíos del desarrollo y principales prioridades de los cooperantes” (SEGIB 2009; SEGIB 2010).

En dichos informes adicionalmente se hace referencia a una nueva modalidad de cooperación a ser registrada, la *cooperación subregional*, entendida como “la cooperación realizada entre subregiones de América Latina y el Caribe y ejecutada en bloque” (SEGIB 2010). En este mismo informe se hace especial énfasis al papel que juega España como cooperante subregional con la Comunidad Andina (CAN), la Comunidad de Estados del Caribe (CARICOM), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) (Ibid., 12).

El papel de SEGIB no es ajeno a estos esquemas de integración, pues desde la segunda Cumbre celebrada en Madrid en 1992 hasta la última Cumbre de Panamá (2014) en sus declaraciones finales se evidencia el interés por participar y concretar acciones de acercamiento a estos bloques. Una de las reformas adoptadas en el reciente proceso de renovación que lleva a cabo la Secretaría es “Instruir a la SEGIB que proponga a la CELAC establecer un contacto regular y de cooperación y que amplíe su relación con la Unión Europea, en particular en el marco de la alternancia de las Cumbres Iberoamericana y CELAC-UE” (OEI 2013).

En este contexto internacional cambiante, el sistema iberoamericano también permite apreciar intereses nacionales individuales, en el caso de España, el miembro con mayor protagonismo, busca un mayor renombre tanto en la escena extra-continental como en el continente europeo, Portugal por su parte busca estrechar relaciones con

Brasil, y las potencias regionales como México y Brasil ven a las cumbres y a los programas e iniciativas de cooperación que promueve la Secretaría como la oportunidad de establecer su liderazgo dentro de la región, en el caso de Cuba y Venezuela han aprovechado para manifestar su contraria posición con la política estadounidense (Freres 2005; en Murillo 2007).

2.4 Programa Iberoamericano de Fortalecimiento de la Cooperación Horizontal Sur-Sur

2.4.1 Antecedentes Históricos

En el marco de la Cooperación Sur-Sur se crea el Programa Iberoamericano para el fortalecimiento de la CSS (PIFCSS), cuyo origen se encuentra en la “Estrategia de la Cooperación en el marco de la Conferencia Iberoamericana” presentada por los Responsables de Cooperación Iberoamericana. Esta estrategia fue aprobada en un mandato del Programa de Acción de la XVII Cumbre Iberoamericana de Santiago de Chile en 2007, y en su objetivo 5 hace referencia al impulso de un Programa Iberoamericano de CSS que permita “compartir posiciones y buenas prácticas, que incluya sistemas de información sobre estas actividades, formación del personal, financiación de algunas acciones singulares, y, en general, fortalecer la red de Responsables de Cooperación” (SEGIB 2008).

Durante el año 2008 los Responsables de Cooperación continuaron con la discusión de la formación de este programa en varias reuniones, muchas de ellas contaron con la participación de la Unidad Sur-Sur del PNUD-Colombia, España y SEGIB promovieron esta iniciativa-. Resultado de estas reuniones, es formalmente aprobado durante la XVIII Cumbre de San Salvador (2008) con la adherencia de 14 países. En dicha Cumbre también se dispone que el PIFCSS será integrado al informe anual de CSS que emite SEGIB.

El Programa cuenta entre sus diferentes líneas de acción (5 al 2008)⁸ una dedicada exclusivamente al “Trabajo conjunto con la Academia y expertos en temas de

⁸ A partir de febrero de 2013, las Líneas de Acción del Programa son 7:

LÍNEA 1: Formación, capacitación e intercambio de experiencias

LÍNEA 2: Apoyo al desarrollo y armonización de sistemas de información y registro

LÍNEA 3: Construcción de posiciones comunes, presencia activa en espacios internacionales y diálogo con otros actores

Formación en Cooperación Internacional y Cooperación Sur-Sur”, “al mejoramiento de los sistemas de información y cómputo de la cooperación ofrecida y recibida”, y “Apoyar a la SEGIB en la realización y difusión del Informe Anual de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica” (SEGIB 2008). Tiene como objetivo principal “fortalecer y dinamizar la Cooperación horizontal Sur-Sur y Triangular en Iberoamérica” y se autodefine como un “espacio de construcción de instrumentos para mejorar la calidad de los proyectos y acciones de la CSS”.

Es importante mencionar que si bien el Programa al momento de su creación se establece como una de sus líneas de acción al Informe de CSS, este último se rige a la coordinación de SEGIB, pues no todos los países son parte del PIFCSS. El Programa ayuda en el proceso de diálogo sobre la metodología, promueve iniciativas de promoción/lanzamiento del informe, contribuye con el capítulo de investigación de caso y asume parte del costo de investigación, publicación y difusión del programa (el porcentaje restante es asumido por España y la SEGIB, el presupuesto anual del Informe de CSS es de aproximadamente 75.000.000 euros).

El programa inició su funcionamiento en el primer trimestre de 2010 con una duración de 4 años prorrogables si los Responsables de Cooperación así lo deciden. En ese entonces contaba con la participación de 17 países miembros de la Comunidad Iberoamericana (en 2011 se suman Honduras y Portugal, y en 2013 se suma Brasil).⁹ Desde entonces ha ejecutado actividades de capacitación, formación, construcción de metodologías, instrumentos y posiciones de la CSS, así como articulación entre los diferentes programas iberoamericanos. Según el Reglamento del PIFCSS, el mismo será que regulado por el Comité Intergubernamental que será conformado por los responsables de cooperación de los veinte países miembros y por un comité ejecutivo constituido por cinco países. Actualmente lo integran El Salvador, Ecuador, México,

LÍNEA 4: Generación de metodologías e instrumentos para la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Triangular

LÍNEA 5: Potenciación del Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica y generación de otros documentos estratégicos

LÍNEA 6: Desarrollo de una estrategia de visibilidad

LÍNEA 7: Sinergias con otros Programas Iberoamericanos

Ver: <<http://www.cooperacionsursur.org/informacion-del-programa/objetivos-estrategicos-y-lineas-de-accion.html>>.

⁹ Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

Argentina y República Dominicana. Su sede será destinada a los países iberoamericanos participantes.

Con relación a la financiación del programa es asumida por aportaciones voluntarias de los países miembros, entre las que destacan los aportes de España- principal financiador- Colombia, Chile, República Dominicana, México, Argentina, Panamá, Portugal, Uruguay, El Salvador, y SEGIB. El PIFCSS emite anualmente un informe donde detalla el porcentaje de cumplimiento de cada línea de acción que maneja con sus principales avances, actividades más significativas realizadas durante ese período, dificultades encontradas y el gasto ejecutado por el programa (se cuenta con un detalle del gasto hasta el año 2011). Este informe se ha emitido periódicamente desde el 2009 el último disponible corresponde al período enero 2014-enero 2015.

A partir del año 2013 se realiza un reajuste de los objetivos y líneas de acción del Programa incluyendo entre de sus objetivos específicos uno dedicado exclusivamente a “Mejorar la calidad de la Cooperación Sur-Sur en el marco Iberoamericano a través de la gestión del conocimiento” y “Posicionar y visibilizar la Cooperación Sur-Sur de la región en el marco global de la cooperación al desarrollo” (SEGIB 2013). Adicionalmente se incrementaron dos líneas de acción: línea 6: “Desarrollo de una estrategia de visibilidad” y Línea 7: “Sinergias con otros programas iberoamericanos”.

Desde ese entonces el Comité Intergubernamental ha encaminado sus esfuerzos por posicionar a la CSS en la región, pues hasta ahora las estrategias aplicadas no han tenido mayores resultados, así lo evidencia el último informe del PIFCSS (2014). Es por ello que conjuntamente con el Centro de Formación de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) y la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) trabajan en una nueva imagen institucional del PIFCSS que será presentada en diciembre de este año (agcidChile 2015). Mediante esta estrategia de comunicación se busca visibilizar a los beneficios de la Cooperación Sur-Sur y Triangular.

Aunque el Programa ha alcanzado importantes avances para fomentar vínculos profesionales entre los responsables de cooperación de los países miembros, mejoras en capacitación, criterios comunes y metodología de registro; los objetivos planteados son ambiciosos y enfrentan grandes retos, entre ellos mantener el interés de los 20 países

participantes por continuar con esta iniciativa (no todos los países aportan al Programa y participan activamente), fortalecer el diálogo político con otras plataformas de cooperación, mejorar la visibilidad del Programa empezando por mejorar sustancialmente su página web pues esta no cuenta con una arquitectura adecuada que permita al usuario profundizar información del Programa, no ha logrado integrar a todos los países (Andorra y Venezuela no forman parte del Programa).

2.4.2 SEGIB y la intervención en la producción de conocimiento

La Secretaría General Iberoamericana, al igual que otras organizaciones de cooperación internacional, mantiene entre de sus líneas de desarrollo la producción de conocimiento. Si bien el objetivo que pregona la retórica de la organización es “Contribuir al fortalecimiento y la cohesión de la Comunidad Iberoamericana e impulsar su proyección internacional” (SEGIB s.f.), también es claro el interés de este tipo de institución por mantener cierto control o influencia en los países menos desarrollados.

En este sentido, SEGIB cuenta con el Espacio Iberoamericano del Conocimiento (EIC) cuya creación fue acordada por la XV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en la ciudad de Salamanca (España) (SEGIB s.f.). Este programa incentiva la transformación de la educación universitaria, la investigación en los países receptores de ayuda en el ámbito iberoamericano. Algunos de los proyectos que se llevan a cabo son:

- Movilidad Académica: Pablo Neruda
- Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED)
- Programa Iberoamericano sobre Propiedad Industrial y Promoción del Desarrollo (IBEPI)
- Proyecto adscrito: IBERQUALITAS
- Proyecto adscrito: IBERVIRTUAL
- Iniciativa iberoamericana de comunicación social y cultura científica (SEGIB 2016).

De acuerdo a información recabada de la página web de la SEGIB el Espacio Iberoamericano del Conocimiento cuenta con “[...] 9.000 investigadores, que trabajan en más de 1.300 grupos y 60 redes apoyados por el Programa CYTED (Ciencia y

Tecnología para el Desarrollo) y que han producido 403 libros, 46 patentes y 3.828 artículos científicos” (SEGIB 2011).

Por ejemplo, el informe del 2014 del Programa de Movilidad Académica Pablo Neruda expone que en la 1ª Convocatoria Pública del Programa (desde enero de 2013 a diciembre de 2013) participaron 54 Universidades de las cuales 37 son asociadas al programa. Bajo este programa se manejan la Red de Agroforestal y Alimentaria Iberoamericana (Agroforalia), Red Iberoamericana de Biotecnología Isla Negra (RIABIN), la Red Iberoamericana de doctorados en Educación (RIDE), Red Sostenibilidad, Cambio Global y Medioambiente, solo por mencionar algunas, dentro de las cuales participan universidades de España y Latinoamérica (SEGIB 2014, 2-3).

Por otra parte, la SEGIB promueve entre de sus proyectos de cooperación “El Marco Iberoamericano de Movilidad Académica”, considerado como el programa más ambicioso, puesto que coordina el intercambio de estudiantes, profesores e investigadores dentro de la comunidad Iberoamericana. Tal como lo explica la misma SEGIB, este proyecto “hace posible que por primera vez un número significativo de personas pueda realizar un período de estudios o una práctica laboral en otro país: hasta el año 2020 se prevén al menos 200.000 intercambios académicos” (SEGIB s.f.).

Uno de los detalles más notables de este programa es la Alianza del sector público y el sector privado, como un mecanismo para promover la participación de grandes empresa o transnacionales en el espacio de cooperación. En este sentido, “La XXIV Cumbre Iberoamericana (Veracruz, México, 8 y 9 de diciembre de 2014) acordó establecer la Alianza para la Movilidad Académica Iberoamericana y encomendó a la Secretaría General Iberoamericana y a la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) su promoción” (Ibíd.)

Al respecto, el Banco Santander es la primera empresa que se adhiere a este proyecto como principal financiador. Se estiman que unos 200.000 intercambios académicos se lleven a cabo, apoyados por 40.000 becas hasta 2018, del Banco Santander, a través de Santander Universidades. Se habla también de unos 1.200 acuerdos de cooperación con universidades de 20 países en los que Banco Santander aportará 700 millones de euros a programas de colaboración con las universidades hasta el 2018 en todo el mundo (SEGIB s.f.).

A la luz de estas propuestas dentro de la SEGIB, es pertinente tomar en consideración las palabras de la propia Secretaria General Iberoamericana, Rebeca Grynspan, quien llama a la región latinoamericana a “apostar por el conocimiento”, explicando que “América Latina ‘no va a poder competir y seguir creciendo con equidad a menos que dé un salto en términos de productividad y su apuesta por inversión, talento y sociedad del conocimiento’” (en La Vanguardia 2015).

Pero la pregunta relevante que surge ¿Cuál sería realmente el interés de la SEGIB de promover nichos de conocimiento dentro de América Latina? Sin duda es relevante para el análisis tener en cuenta la formación de la misma Rebeca Grynspan, cuya escuela de formación han sido los principales organismos de cooperación de la OCDE y que sin duda propicia las mismas recetas para el desarrollo que han tratado de promoverse desde los años 60 por parte de los países desarrollados. Cabe destacar que si bien el exsecretario de la SEGIB, Enrique Iglesias, perteneció a modelos más latinoamericanos como la CEPAL, su política pro-europea marcó la trayectoria de la institución durante su gestión.

Ante esta situación y a la luz del argumento de Adriana Erthal, es posible entender también la necesidad de SEGIB de promover think tanks y cooperación técnica con la finalidad de incidir dentro de las prácticas de la Cooperación Sur-Sur. Es importante destacar que el Informe de la SEGIB cuenta con la colaboración de la PNUD y de la participación de la CEPAL para la obtención de datos de los flujos de ayuda de la Cooperación Sur-Sur, incluyendo ciertos sistemas de contabilidad para determinar su importancia. Sin embargo, pareciera que la Cooperación Sur-Sur no termina de aceptar la injerencia directa de los países del primer mundo y es precisamente allí donde la producción de conocimiento jugaría un rol determinante como una manera de promover las ideologías de la tradicional AOD.

En este contexto, la SEGIB promueve en el año 2012 el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, bajo el cual se publican algunos informes como por ejemplo los titulados “Sistematizar para Aprender. Lecciones de nueve experiencias de Cooperación Sur-Sur y Triangular” (2012) y “Sistematizar la Cooperación Sur-Sur para construir conocimiento desde la práctica” (2013). En ellos se evidencia de manera muy clara las aspiraciones de la SEGIB por lograr influir dentro de las prácticas de Cooperación Sur-Sur. La SEGIB trabaja en

asociación con otros organismos multilaterales como el PNUD, CEPAL y con el apoyo de académicos financiados por instituciones como la Fundación Carolina (cuyos fondos derivan mayormente de inversión privada), y think tanks como el Real Instituto Elcano, cuyos principales miembros del consejo ejecutivo son representantes de grandes empresas como BBVA, Grupo Santander, Telefónica, entre otras. Además, este último instituto pertenece a redes de think tanks como The Atlantic Council of The United States, cuyo interés por influir (o desplazar a) en la Cooperación Sur-Sur es bastante claro en la actualidad.

La producción de conocimiento es y ha sido siempre una herramienta de poder, a través de la cual las élites académicas ponen en práctica un discurso que lleve consigo prácticas institucionalizadas que permitan transmitir sus ideologías. En este sentido, la OCDE se ha venido interesando de manera creciente en la producción de informes y artículos que ponen de manifiesto su preocupación por la expansión de las prácticas de la Cooperación Sur-Sur, que más allá de ser un reemplazo de la cooperación tradicional, ha venido despertando interés en los países desarrollados para usarla como una vía de escape a sus responsabilidades dentro de la AOD, en un intento de reducir costos (Erthal y Marques Da Fonseca 2013).

Otro claro ejemplo de este afán por promover y divulgar “la sociedad del conocimiento” es la reciente alianza entre la primera agencia de noticias en español (EFE) y SEGIB. Este acuerdo difundirá a los más de 650 millones de iberoamericanos a las iniciativas y proyectos de las Cumbres, abordará temas desde educación hasta cooperación al desarrollo, e impulsará fuertemente la iniciativa de la Alianza para la movilidad Académica.

Es así como en los últimos años, la proliferación de artículos, libros, o cualquier otro trabajo académico sobre Cooperación Sur-Sur ha justificado la investigación de distintas instituciones o think tanks financiados por empresas privadas, por instituciones multilaterales y por los mismos gobiernos, con la finalidad de entender y mejorar las prácticas de los países emergentes, pero que a la larga, pareciera más bien enfocarse en ser una suerte de “caballo de Troya” que logre permear el recelo con el que los países del Sur Global han sostenido sus estrategias y mecanismos de cooperación internacional.

De acuerdo a entrevista con Mónica Páez (ex gerente de la Unidad Técnica del Programa Iberoamericano de Cooperación Sur-Sur) SEGIB influye directamente en la producción académica de CSS. Páez explica que la SEGIB, mediante sus informes, promueve ese imaginario de la Cooperación sur-sur totalmente idealista, donde se valoran programas de cooperación técnica. Pero la irrelevancia (desde el punto de vista de la financiación) de ese tipo de cooperación, es muy fácil que los mismos se acoplen con los principios de horizontalidad, mutuo beneficio, etc. (Paez 2015)

Concordando con Páez, Martín Rivero, actual Coordinador del Área de Cohesión Social y Cooperación Sur-Sur de SEGIB, desde sus inicios, SEGIB ha tratado de articular una posición común sobre la CSS, es a través de su informe que se han consolidado conceptos y metodologías de cuantificación de la Cooperación sur-sur y triangular (Rivero 2015)

Evidenciado todo lo anterior, SEGIB a través de sus diferentes iniciativas (programa de intercambio y movilidad académica), la divulgación de sus principios orientadores, y especialmente el informe anual y las cumbres financia y promueve no solamente investigaciones relacionadas con la CSSYT, sino también, a través de la divulgación de sus “experiencias exitosas” y discurso de co-creación del conocimiento trabaja fuertemente en la adopción de un modelo de CSS que sea aceptable tanto para los países iberoamericanos.

2.5 La SEGIB y el empuje hacia el multilateralismo

Con el desplazamiento de la economía mundial y con la reconfiguración de todo un sistema internacional, la región latinoamericana ha intensificado su cuestionamiento a sus relaciones con los países desarrollados y sobre todo con respecto a la hegemonía estadounidense y a las instituciones multilaterales, en sí, las instituciones Bretton Woods (Sanahuja 2013, 30).

Tal como lo explica Sanahuja, el multilateralismo sigue siendo visto como un elemento fundamental en la diplomacia internacional. Sin embargo, estamos frente a distintas practicas e interpretaciones, en las que “Estados Unidos continua impulsando un multilateralismo hegemónico, la UE promueve un multilateralismo normativo, los países en desarrollo practican un multilateralismo defensivo y los emergentes

promueven un multilateralismo revisionista basados en narrativas, legitimaciones discursivas, objetivos y prácticas diferenciadas” (Sanahuja 2013, 27).

Un elemento adicional, aunque nada novedoso en la retórica de la ayuda internacional, es la consideración de un *partnership* entre los países de la OCDE y los países emergentes como una herramienta importante para llevar a cabo proyectos conjuntos, que logren lo que algunos llaman “Acuerdos de Nueva Generación” (Garranzo y Jiménez 2013, 9). Sin embargo, parece tratarse de una retórica hueca y desgastada, que no ha podido alcanzar un efecto real en las prácticas de Cooperación Triangular.

El creciente interés de los países de la OCDE y de los organismos multilaterales en la Cooperación Sur-Sur se ha venido manifestando, sobre todo, en el último decenio. Aunque las Naciones Unidas ya había venido creando programas y espacios para este sistema desde el siglo pasado, no es hasta hace unos pocos años que se le dio mayor importancia en la arena internacional. Diversos organismos multilaterales, como por ejemplo FAO, FIDA, UNCTAD, PNUD, PNUMA, UNESCO, UNFPA, UNICEF, ONUDI, PMA y OMS han incluido en sus foros, en sus cumbres y sobre todo en su producción académica el nuevo rol de los emergentes en el espacio de la ayuda internacional (Ayllón 2009, 2).

Manteniendo la misma retórica sobre el multilateralismo que manejan las instituciones tradicionales, aunque con matices más asociados a la visión del Sur global, la SEGIB ha tratado de insertarse en las prácticas de Cooperación Sur-Sur, alentando de manera explícita a la Cooperación Triangular como una alternativa ideal para lograr el *partnership* Norte-Sur.

La SEGIB, se constituye así en una plataforma que trata de acoplar las diferentes visiones y paradigmas de desarrollo y cooperación, dicho sea de paso totalmente opuestos, entre países del Norte (Portugal, Andorra y España) y los heterogéneos actores del Sur (Latinoamérica). Sin embargo, la búsqueda de espacios por parte de la SEGIB para influir en las políticas de cooperación de los países latinoamericanos se ha visto limitada por las recelosas apreciaciones que hoy en día existen en algunos países de la región con respecto a los organismos multilaterales tradicionales. Y es que a pesar de la matizada retórica de la SEGIB, la cual afirma impulsar la nueva agenda de cooperación entre los países iberoamericanos —manteniendo los fundamentos de

solidaridad, horizontalidad y la no injerencia (SEGIB 2015, 29) — la realidad es que su ideología sigue claramente apegada a los preceptos del multilateralismo tradicional.

En esta medida, esta plataforma se ha convertido en una especie de puente entre los países de la OCDE o las instituciones multilaterales y los países en desarrollo. Su enorme interés por desarrollar mecanismos que permitan contabilizar los flujos de Cooperación Sur-Sur, así como la promoción de proyectos de Cooperación Triangular, se enmarcan en los mismos argumentos de las organizaciones multilaterales. Dentro del mismo informe de la SEGIB se afirma que:

En las décadas transcurridas desde los primeros pasos de la Cooperación Triangular, como asistencias técnicas aisladas y solidarias entre países en desarrollo, hasta la actualidad, cuando el sistema multilateral de Naciones Unidas extrema sus esfuerzos para cuantificarla, sistematizarla e incluirla en los informes anuales de sus órganos de mayor jerarquía, los países del sur han generado un cúmulo de experiencias, cuya magnitud e impacto les brinda la posibilidad de establecer una relación de pares con los actores tradicionales del sistema internacional de cooperación.

(SEGIB 2015)

En este punto vale la pena resaltar el argumento de Erthal y Da Fonseca (2013, 1476) que afirma que los compromisos emergentes de las plataformas multilaterales con la Cooperación Sur-Sur y sus discursos buscan entrar a las prácticas de Cooperación Sur-Sur y “compensar su menguante influencia en el Sur Global”. Esto ocurre, generalmente, por el rechazo que en diversas ocasiones han manifestado los emergentes por adherirse a los mismos mecanismos con los que se gestiona la Cooperación Norte-Sur. A la luz de estas barreras que han puesto los países en desarrollo, las instituciones multilaterales han llegado a ser vistas como el punto de conexión.

En este contexto, no sería tan osado pensar que la SEGIB, como una institución con raíces apegadas al contexto europeo (lógicamente por ser sus principales motores España y Portugal) mantiene un claro interés en las relaciones multilaterales, acorde a las preferencias de la UE (Sanahuja 2013; Grabendorff 2014). Es así como la CELAC, como el mayor órgano representante de la región latinoamericana en la actualidad, podría ser un espacio de interés clave dentro de dichos procesos.

Sin embargo, y pese a la retórica de la UE por alcanzar un dialogo más igualitario con América Latina, queda la duda si se llegue a concertar los objetivos

políticos y de cooperación, sobre todo porque la CELAC parece no representar los intereses de la región de manera homogénea. Por otra parte, la UE ha mostrado mayor interés en sus propios asuntos, en lo que parece ser el retorno de una división ideológica Norte-Sur al interior del bloque (Grabendorff 2014, 177). En este sentido, el rol de la SEGIB como plataforma articuladora del diálogo multilateral a nivel birregional, parece ser un reto bastante grande.

En todo caso, como lo plantea Bruno Ayllón, España ha de promover “el cómputo separado de las aportaciones a iniciativas de fomento de la CSS y de Cooperación Triangular, con el objetivo de hacer visible el peso de este tipo de ayuda y generar información diferenciada” (Ayllón 2009, 8). Aunque el autor no hace referencia explícitamente a la SEGIB, la recomendación es absolutamente adecuada para esta plataforma, que en todo caso representa también los intereses de España.

Cabe resaltar, por otra parte, que la SEGIB está consciente de los riesgos que implica para los países del Sur el hecho que las instituciones multilaterales tradicionales, y sobre todo los países de la OCDE, sean partícipes de los procesos de Cooperación Sur-Sur. Al respecto se afirma que: “El mayor riesgo es el de disipar la identidad iberoamericana, al generarse nuevas asimetrías o relaciones verticales, que desvirtúen la esencia misma de la Cooperación Sur-Sur” (SEGIB 2015, 35). Al existir esta constante duda sobre las buenas intenciones de los países del Norte por crear el *partnership* al que tanto apelan, la SEGIB ha procurado mantener una retórica más cuidadosa, haciendo énfasis constantemente en la no interferencia en los principios fundamentales de la Cooperación Sur-Sur.

Enfocados en la preocupación que existe sobre el retorno de las relaciones verticales que han sido promovidas por las instituciones Bretton Woods, los nuevos mecanismos multilaterales del Sur han levantado sus propias propuestas, que se enmarcan en las relaciones de reciprocidad del Sur. Los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), por ejemplo, han constituido el Banco de Desarrollo de los BRICS. No obstante, los BRICS han apuntalado que esta institución no busca desplazar a las instituciones multilaterales tradicionales, pero sí “complementar los esfuerzos existentes...” (en OXFAM 2014).

Dentro de estas aspiraciones, la SEGIB se presenta a sí misma como la candidata ideal para llevar a cabo la ardua tarea de coordinar el desordenado manejo de los nuevos

procesos multilaterales de América Latina. Al respecto, dentro de un informe preparado por Adrián Bonilla y otros, auspiciado por la SEGIB, la Flacso y la AECID, resalta varias veces la frase empoderar a la SEGIB, en relación al tema mencionado anteriormente. Por ejemplo uno de los párrafos argumenta que:

La creación de un sistema Iberoamericano bien articulado puede dar respuesta a estos temas. Asimismo, la SEGIB debe empoderarse aún más y cumplir un rol como ente ejecutor. Tiene que ser un órgano de políticas y consensos; un órgano de coordinación y de articulación y un órgano de la representación externa de los mandatos. Puede también cumplir un papel muy relevante impulsando organismos de rendición de cuentas, en esto podría ser un colaborador del Gobierno.

(Bonilla y otros 2015, 155)

A la luz de estas afirmaciones, parece plausible el argumento de Erthal y Da Fonseca acerca de la búsqueda de los organismos multilaterales tradicionales y de los países de la OCDE por influir en los pasos de los emergentes, no sólo con miras a mitigar lo que ellos llaman los riesgos de las “malas prácticas” (que en sí se refiere al uso de la cooperación para fines terroristas o para mantener en el poder a gobiernos canallas) sino que se trata de recuperar el espacio de influencia, sobre todo en América Latina.

2.6 SEGIB y la Cooperación Triangular

Al referirnos a Cooperación Triangular, hablamos, según definición de la SEGIB del intercambio de capacidades (técnicas, financieras u otras) entre tres países, dos en desarrollo y un tercer actor que puede ser un organismo multilateral, un país desarrollado o un país en desarrollo (Cooperación sur-sur-sur), es así que la Cooperación Triangular está estrechamente ligada con la horizontalidad. En este contexto, la Cooperación Triangular es vista por los países que la integran como una “palanca” de impulso a la CSS.

En el caso de la SEGIB, su papel está centrado en la creación de plataformas de CSS que permitan el intercambio de experiencias y la propagación de las ventajas de la Cooperación Triangular. Es así que desde el año 2007 ha venido conceptualizando formas de Cooperación Triangular, hasta llegar a su última definición en 2013-2014, que según el informe de Cooperación Sur Sur en Iberoamérica la define como:

Una modalidad de la Cooperación Sur-Sur en la que participan un conjunto de actores que, pudiendo todos ellos realizar distintos tipos de aportes, se reparten el ejercicio de tres roles; el de los así denominados primer oferente y receptor y el segundo oferente. El rasgo diferencial está determinado por el rol del primer oferente, quien actúa como principal responsable del fortalecimiento de capacidades.

(SEGIB 2014, 109)

La forma más notable de promover e incentivar la Cooperación Triangular que tiene SEGIB es a través de su informe anual sobre Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica, el mismo que compila información sobre las diversas iniciativas en materia de CSS y triangular entre sus países miembros y promueve avances metodológicos y conceptuales acerca del registro de estas modalidades de cooperación. Es así que desde el año 2007, incluye en su informe sobre CSS conceptos y datos estadísticos de la Cooperación Triangular en Iberoamérica.

Al revisar los informes emitidos por SEGIB se evidencia claramente el interés de los donantes tradicionales de participar en actividades de Cooperación Triangular. Bajo el papel de “segundos oferentes” países como España, Estados Unidos, Japón, Alemania se han vinculado fuertemente en proyectos de Cooperación Triangular con Argentina, México, Brasil, Chile —países que tienen una fuerte presencia en el escenario latinoamericano— y es a través de ellos que buscan aumentar su participación dentro de la CSS. Según datos de la SEGIB, España es uno de los países con mayor participación en los Programas e Iniciativas Iberoamericanas, formando parte de veinte y cinco programas (SEGIB 2016, 1). Con relación a la cooperación triangular, España, ha tomado, especialmente desde 2009, medidas de desarrollo de un marco normativo de la CT en varios niveles, es así, que en sus Planes Directores, especialmente en el Plan 2013-2016 incorpora a la CT como un instrumento de apoyo para mejorar la eficiencia de la ayuda, y como una forma de trabajar más estrechamente con los países cooperantes del sur. En este mismo sentido, Prado Lallande y Freres (2016) señalan que la CT constituye una especie de “rediseño” de relación con los países, especialmente latinoamericanos de renta media.

Las motivaciones de España por extender su radio de acción dentro de la CSS, le han llevado a firmar acuerdos de nueva generación (ANG) —todos estos acuerdos consideran dentro de sus líneas de trabajo la realización de proyectos a favor de terceros

países en Latinoamérica y el Caribe. Desde el año 2009, se han firmado ANG con siete países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, México, Costa Rica, Panamá y Uruguay), de los cuales, México, Argentina, Brasil y Chile, se han convertido en los socios más importantes en lo referente a la CT. Estos “países ancla” como los catalogan ciertos autores, contribuyen para que los donantes tradicionales se involucren en asociaciones de desarrollo con algunos países del Sur. Es importante destacar que el número de proyectos de Cooperación Triangular promovidos por España en Latinoamérica ha crecido de manera relevante, desde el año 2007 según datos de la SEGIB (varios años), España se encuentra entre los principales socios de CT después de Japón y Alemania.

El caso de Portugal no es nada ajeno a lo evidenciado anteriormente, este país ha mostrado un creciente interés por participar en actividades de CT a través de dos vías: con una mayor participación en foros internacionales sobre CT, evidencia de ello, es que fue sede y parte organizadora del Policy Dialogue sobre Cooperación Triangular en 2013, foro en el que participaron varios países latinoamericanos y organismos internacionales como SEGIB, la OEA, la OCDE. Este evento tuvo como objetivo promover buenas prácticas de Cooperación Triangular e incentivar su práctica entre los países asistentes. La segunda vía de participación se da a través del impulso de nuevos proyectos y acciones de participación triangular, en los cuales destacan el establecimiento de Fondos Fiduciarios, la creación de redes para el intercambio de experiencias y conocimiento (SEGIB, 2013-2014). Otra muestra del interés de Portugal por integrarse dentro de esta modalidad de Cooperación es la reciente firma del Acuerdo de Cooperación Triangular con Chile en mayo de 2016 en Lisboa. La suscripción de este acuerdo tiene como objetivo potenciar proyectos de desarrollo de terceros países de África.

En este punto es preciso retomar uno de los argumentos de Erthal y Da Fonseca relacionados con el interés de los países del norte por involucrarse en la CT, los dos casos evidenciados anteriormente son claro ejemplo de que la CT les permite a los donantes tradicionales (España y Portugal) involucrarse con los proveedores de CSS en cuestiones de normas y prácticas de ayuda y cooperación de una manera específica.

Aunque la SEGIB no participa directamente como socio oferente dentro de la modalidad de Cooperación Triangular, sirve como espacio de debate y enlace entre los

primeros y segundos oferentes los países receptores de la ayuda. Es decir, SEGIB, articula a los Estados en los programas iberoamericanos de cooperación, mediante su informe promueve claramente la Cooperación Triangular. Desde 2008 SEGIB ha venido organizando talleres, foros, publicaciones-conjuntamente con organismos como la AECID, Fundación Carolina, CIDEAL, Naciones Unidas, y varias agencias de cooperación. Para Ayllon (2015), la Cooperación Triangular que promueve SEGIB, no debe catalogarse como un puente entre la Cooperación Norte-Sur y Sur-Sur, sino tal como lo conceptualiza esta institución, “como un instrumento de apoyo a la CSS”, sin embargo al revisar los informes anuales, se puede evidenciar que se proponen triangulaciones de carácter regional, especialmente lideradas por países que son cercanos a los lógicas y disciplinas del CAD como Colombia, México, Chile y Perú. En este sentido, la Cooperación Triangular se convierte en un espacio idóneo para desplegar reglas normativas y construir marcos institucionales basados en los modelos que proponen los cooperantes tradicionales. El informe del año 2013 presentado por SEGIB, destaca numerosas iniciativas de cooperación entre los países dirigidas a fortalecer las instituciones gubernamentales, la seguridad pública, el desarrollo legal, la administración pública, y los derechos humanos.

Del total de los programas e iniciativas iberoamericanas existen varios relacionados con el incentivo de la Cooperación Triangular, a través del PIFCSS, el cual ha realizado tres talleres sobre CSS y Triangular; entre los más destacados se encuentra la “guía orientadora para la gestión de la Cooperación Triangular en Iberoamérica” impulsada principalmente por Argentina, España, Honduras, El Salvador, y Uruguay. Esta última fue lanzada en el año 2015, cuyo objetivo fue la elaboración de metodologías consensuadas, sistematización de instrumentos, y compartir experiencias que permitan promover el aprendizaje Sur-Sur a escala mundial. Este documento, pretende dar “orientaciones” para la gestión de la Cooperación Triangular, así como también propiciar acercamientos de los socios tradicionales —donantes del norte— con los principios de la Cooperación Sur-Sur.

Este documento, al igual que el informe anual de Cooperación Sur-Sur que presenta la SEGIB, además de documentar las iniciativas de Cooperación Triangular en la región; promueve principalmente los principios (5) y criterios (16) en los que debe

basarse la Cooperación Triangular.¹⁰ A partir de ellos la guía plantea fases para formular y ejecutar proyectos de Cooperación Triangular. Este documento, sin duda alguna, pretende ser un punto de partida para transferir un “sistema de cooperación” que sea acogido y respaldado tanto por los países iberoamericanos, como en el panorama internacional como una modalidad que conviene desplegar por sus efectos beneficiosos de desarrollo, tanto para el socio oferente, como para el socio receptor.

¹⁰ Ver: <http://www.cooperacionsursur.org/images/docs-programa/doc-8-PIFCSS-guia-ct-2015.pdf>

CAPÍTULO TERCERO

A Modo de Conclusiones

En un contexto mundial cambiante y en plena lucha contra crisis económicas, políticas, migratorias, sociales, donde además se discute la pérdida de supremacía de las hegemonías tradicionales; el tema de la ayuda internacional continúa estando en el ojo del huracán. La disminución de los flujos de ayuda por parte de los países de la OCDE en el presente siglo ha dado paso a numerosas críticas, pero además abrió espacios para economías emergentes, muchas de ellas provenientes del llamado “Sur Global”, las cuales han podido promover nuevos proyectos de cooperación acorde a sus propios intereses.

En este sentido, la Cooperación Sur-Sur, aunque tiene su origen en el siglo XX, es en el presente siglo cuando logra abrirse camino, siendo finalmente reconocida, por los países del Norte y por las instituciones multilaterales, como un sistema de cooperación efectivo y sobre todo viable. Evidentemente, este logro no hubiese sido posible sin el rol de China como nueva potencia económica, la cual ha beneficiado directamente e indirectamente a los países periféricos, especialmente por su demanda de materias primas, lo cual derivó, entre otras cosas, en una extraordinaria época de bonanza para estos últimos.

Con este replanteamiento geoeconómico, los países del Norte han venido perdiendo espacios estratégicos en sus zonas de interés, los cuales eran, de cierta forma, sostenidos gracias a la ayuda internacional. De igual manera, las instituciones multilaterales habían perdido credibilidad, situación que se acentúa con la crisis del 2008. Es así como la propuesta de participar en los programas de Cooperación del Sur, se convierte en una necesidad para los países de la OCDE, especialmente con miras a influir en sus prácticas, pero sobre todo para poder co-existir con nuevas potencias como China.

En esta medida, nacen plataformas como la SEGIB, que si bien mantienen un prudente discurso acorde a los preceptos de la Cooperación Sur-Sur (reciprocidad, horizontalidad, no injerencia en asuntos internos) no deja de perseguir intereses acoplados a la Cooperación Norte-Sur. Muestra de ello lo constituye el interés por servir

de puente entre las tradicionales instituciones multilaterales y/o empresas privadas del Norte y los países emergentes o en desarrollo.

En este sentido, la SEGIB no solo organiza seminarios, talleres, conferencias conjuntamente con organismos multilaterales, sino que además promueve la producción de conocimiento a través de publicaciones conjuntas relacionadas con la Cooperación Sur-Sur y sus diferentes modalidades (las establecidas por SEGIB), así como también colaboran en la recolección de datos y elaboración anual de los informes de CSS que presenta SEGIB (este es el caso de CEPAL y AECID).

Asimismo, el insistente empuje que la SEGIB trata de dar a la Cooperación Sur-Sur hacia el multilateralismo, da cuentas de un interés de esta plataforma por ser portavoz para que los países cooperantes del sur adopten sistemas de contabilización e institucionalicen los procesos al más fiel estilo de la ayuda Norte-Sur. Al analizar de manera cuidadosa los informes de la SEGIB, se puede inferir como se promueve incluso el vocabulario muy propio de la AOD, como por ejemplo el tan mencionado *partnership*.

Al respecto, mi tesis coincide de manera absoluta con la hipótesis de Adriana Erthal y Marques Da Fonseca, los cuales sostienen que, a pesar de lo verosímil que resultan las razones expresadas por los donantes del norte para tratar de engancharse dentro de la CSS (complementariedad, costo-efectividad, y mutuo aprendizaje), existen razones mucho más allá que tienen que ver con intereses geopolíticos. La pérdida de influencia sobre áreas claves en el Sur y que han sido ganadas por los proveedores de CSS, han ocasionado que los donantes tradicionales busquen maneras de insertarse e influir en los programas, especialmente a través de la Cooperación Triangular.

Sin embargo, la idea de que los donantes tradicionales puedan retomar esos espacios ya parece ser un hecho, tomando en cuenta que los donantes de la Cooperación Sur-Sur (excepto China) ya comienzan a sufrir, incluso de manera más o menos fuerte, las consecuencias del fin de los *commodities* y el retorno de gobiernos neoliberales, sobre todo en el caso de Latinoamérica. Esta situación les permite a los donantes de Cooperación Norte-Sur reposicionarse en sus espacios de influencia. En esta medida, actores como la SEGIB logran de manera exitosa ser instituciones de referencia para conectar dos lados que parecían opuestos en la industria de la ayuda internacional.

3.1 ¿Qué futuro le espera a la SEGIB?

Es evidente, que ante un retorno de los gobiernos más alineados a los intereses de los tradicionales organismos multilaterales, la SEGIB pudiera tener garantizado un futuro prometedor, sobre todo como un exitoso think tank. Su misión parece apuntar hacia el reclutamiento de jóvenes académicos, quienes al final respaldarían y sobre todo legitimarían parte de las políticas de la institución.

Por otra parte, la crisis española parece seguir en la palestra. Si bien analistas ven con optimismo la recuperación que ha tenido este país, los resultados pudieran no beneficiar a sus políticas de cooperación por el momento. Esto hace suponer que el interés de la SEGIB (quién es financiada mayormente con fondos españoles) en la CSS continúe creciendo, lo que se ha comprobado con la decisión de la SEGIB de crear sedes en Latinoamérica y “latinoamericanizar” la institución, como una forma de restarle responsabilidad económica.

Referencias Bibliográficas

- agciChile. “Cooperación Chilena para el Desarrollo”. 21 de Agosto de 2015. Consulta: <http://www.agci.cl/index.php/noticias/1502-programa-iberoamericano>.
- Aravena, Francisco Rojas. 2011. *Diplomacia de Cumbres. El difícil camino hacia un multilateralismo cooperativo, proactivo y eficaz*. Flacso-AECID.
- Ashoff, Guido. 2010. *Triangular Cooperation Opportunities, risks, and conditions for effectiveness*, 22-24. Development Outreach, World Bank Institute.
- Ayllón Pino, Bruno. 2009. “Cooperación Sur-Sur (CSS) y gobernanza multilateral del sistema de ayuda: Implicaciones para la cooperación española”. *FRIDE*.
- . 2010. “La cooperación de Brasil: un modelo en construcción para una potencia emergente”. *Real Instituto Elcano*.
- . 2011a. “Cooperación Sur-Sur y triangular: Colaboraciones innovadoras para las defensorías iberoamericanas”. *éforos BA (éforos BA)* año 1, nº 2 (Agosto): 12-19.
- . 2011b. “La Cooperación Sur – Sur y triangular: Otras formas de cooperar son posibles (y deseables)”. En José Ángel Sotillo, coord. *Manual de Cooperación Internacional*, 1-5. Madrid: Ediciones La Catarata/IUDC.
- . 2012. “Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) SUR – SUR: América Latina y sus otros vecinos”. *Las Relaciones Internacionales de América Latina de América Latina: desafíos estratégicos y oportunidades de aprendizaje*, 1-118. Salamanca: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.
- . 2013. *La Cooperación Sur-Sur y Triangular. ¿Subversión o adaptación de la cooperación internacional?* Quito: IAEN.
- . 2015. “La Cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe. De una época dorada a una fase incierta”. En Andrés Serbin; Laneydi Martínez; y Haroldo Ramanzini Júnior. *América Latina y el Caribe y el nuevo sistema internacional: Miradas desde el Sur. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe N° 11*: 134-170. Buenos Aires: Cries.
- Ayllon, Bruno, Profesor invitado del IAEN, entrevistado por Maria Velín., 22 de Agosto de 2015.

- Ayllón, Bruno, Tahina Ojeda Medina, y Alice Bancet. 2013. *La cooperación Sur-Sur en la gobernanza global del desarrollo: Nuevas configuraciones de la arquitectura de la ayuda*. Documento de Trabajo N° 27, Madrid: IUDC-UCM.
- Benzi, Daniele, Ximena Zapata. 2013. “Geopolítica, economía y solidaridad internacional en la nueva Cooperación Sur-Sur: el caso de la Venezuela Bolivariana y Petrocaribe”. *América Latina Hoy*, n° 63:65-89.
- Benzi, Daniele, Tomás Guayasamín, y Mónica Vergara. 2016. “¿Hacia una Nueva Arquitectura Financiera Regional? Problemas y perspectivas de la cooperación monetaria en el ALBA-TCP”. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, 5, n° 1: 32-61.
- Blanco Rangel, Ibelis, Viviana Gómez Lorduy. “El rol de la sociedad civil en la comunidad”. *Memorias del II Seminario Internacional Cooperación para el Desarrollo, Sociedad Civil e Integración Latinoamericana*. Cartagena, Colombia: Universidad de San Buenaventura, Escuela Latinoamericana de Cooperación y Desarrollo, 8 y 9 de Septiembre de 2011.
- Bouzas, Roberto. s.f. “Dos Décadas de Cumbres Iberoamericanas: Trayectoria y Perspectivas”. En Enrique V. Iglesias, coord. *Intuición y Ética en la Construcción de Futuro*, 242-257. Uruguay: Red MERCOSUR de Investigaciones Económicas.
- Bräutigam, Deborah. 2000. *Aid Dependence and Governance*. Washington: EGDI.
- Castiglioni, Lucas. 2013. *La Nueva Arquitectura Financiera Regional*. Documento de trabajo, Buenos Aires: Clacso.
- Cooperación Iberoamericana. OEI. 20 de Noviembre de 2004. Consulta: <http://www.oei.es/coopibe4.htm>.
- Del Arenal, Celestino. *Real Instituto Elcano*. 28 de Junio de 2004. Consulta: <http://www.realinstitutoelcano.org>.
- Del Arenal, Celestino. 2005. *De la Cumbre Iberoamericana de San José de Costa Rica (2004) a la Cumbre Iberoamericana de Salamanca (2005)*. Documento de Trabajo. Real Instituto Elcano.
- Del Arenal, Celestino, coord. 2005. *Las Cumbres Iberoamericanas (1991-2005). Logros y Desafíos*. Madrid: Fundación Carolina.

- Domínguez, Rafael. 2011. "La Crisis de Identidad del Sistema de Ayuda". *Cátedra de Cooperación Internacional y con Iberoamérica*.
- Domínguez, Rafael. 2013. "Desmitificando la Cooperación Sur-Sur". Bogotá: CEPEI.
- Domínguez, Rafael. 2015. "El tamaño importa: la financiación reembolsable en la Cooperación Sur-Sur de China, India, Venezuela y Brasil". *Documentos de trabajo sobre cooperación y desarrollo 2015/01*. Cátedra de Cooperación Internacional con Iberoamérica - Universidad de Cantabria.
- Erthal, Adriana Abdenur, y João Moura Estevão Marques Da Fonseca. 2013. "The North's Growing Role in South-South Cooperation: keeping the foothold". *Third World Quarterly* 34, n° 8: 1475-1491.
- Escobar, Arturo. 2007. *La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Caracas: Editorial el perro y la rana.
- Fejerskov, Adam Moe. 2013. *European Union Development Cooperation in a Changing Global Context*. DIIS Report.
- Flasco SG. 2015. "El Espacio Iberoamericano en el mundo contemporáneo: Horizontes y límites estratégicos. Las prioridades de la Renovación". En Adrián Bonilla Soria, Stella Sáenz Breckenridge y edit. y María Fernanda Morales C., Edit. *IBEROAMÉRICA Miradas estratégicas en el siglo XXI*, 21-64. San José: Flasco.
- Freres, Christian. 2005. «La Corta Historia de las Cumbres: 1991-2004.» En Celestino del Arenal, coord. *Las Cumbres Iberoamericanas (1991-2005)*. Logros y Desafíos, p. 6-8. Madrid: Fundación Carolina.
- García-Herrero, Alicia, Daniel Navia, y Mario Nigrinis Ospina. 2011. "Las Economías Emergentes que lideran el crecimiento. Eagles". *La nueva geografía de la internacionalización*, n° 859: 7-20.
- Garranzo, Rafael, y Laura Ruíz Jiménez. 2013. "Introducción: La renovación de la cooperación iberoamericana. Transformaciones para una agenda post-2015." En Salvador Arriola, Rafael Garranzo y Laura Ruíz Jiménez, coord. *La renovación de la cooperación iberoamericana. Transformaciones para una agenda post-2015*, 8-14.
- GIZ Deutsche gesellschaft für internationale zusammenarbeit. s.f. *Cooperación triangular entre Chile, Australia, Paraguay, Alemania: ,Paraguay entre todos y*

- todas. Fortalecimiento de la estrategia nacional para la política social.*
Consulta: <<https://www.giz.de/de/weltweit/13686.html>>.
- Gómez Galán, Manuel, Bruno Ayllón Pino, y Miguel Albarrán Calvo. 2011. *Reflexiones sobre cooperación triangular*. Madrid: CIDEAL.
- Grabendorff, Wolf. 2014. “Realidad y ficción en las relaciones entre la CELAC y la Unión Europea”. En Adrián Bonilla y Grace Jaramillo, coord. *La CELAC en el escenario contemporáneo de América Latina y del Caribe*, 175-192. San José: Flacso-CAF.
- Hayter, Teresa. 1983. *The creation of world poverty*. London: Pluto Press.
- Hershberg, Eric, Andrés Serbin, y Tullo Vigevani. 2014. “La nueva dinámica hemisférica: Desafíos y potencialidades”. *Pensamiento Propio* año 19, n° 39 (enero-junio): 9-31.
- JICA. 2013. *Tackling Global Challenges Through Triangular Cooperation*. Desarrollo Sostenible, JICA Research Institute.
- Keohane, Robert O. 1984. *After Hegemony. Cooperation and Discord in the world political economy*. New Jersey: Princeton.
- Llistar Bosch, David. 2007. *Anticooperación. Interferencias globales Norte-Sur*. Icaria, Antrazyt.
- López Cabana, Silvia. 2014. *Cronología de la Cooperación Sur Sur. Un aporte desde Iberoamérica*. Documento de trabajo No 5, Motevideo: Programa Iberoamericano para el fortalecimiento de la Cooperación Sur Sur.
- Maihold, Gunter. 2015. “Los procesos de regionalización en América Latina: Retos y oportunidades de la Comunidad Iberoamericana”. En Adrián Bonilla Soria, Stella Sáenz B. y María Fernanda Morales. Edit. *Iberoamérica: miradas estratégicas en el siglo XXI*, 79-110. San José: Flacso.
- Malamud, Andrés, Gian Luca Gardini. 2012. "Has Regionalism Peaked? The Latin American Quagmire and its Lessons". *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs* 47, n° 1: 116-133.
- Manning, Richard. 2012. *Aid as a Second-Best Solution. Seven Problems of Effectiveness and how to tackle them*. Working Paper N° 24. UNU-WIDER.

- Manrique, Luis Esteban G. *Infolatam*. 5 de Noviembre de 2013. Consulta: <http://www.infolatam.com/2013/11/06/la-%E2%80%9Cfamilia-iberoamericana%E2%80%9D-se-disgrega/>.
- , *Infolatam*. 1 de Octubre de 2015. Consulta: <http://www.infolatam.com/2013/11/06/la-%E2%80%9Cfamilia-iberoamericana%E2%80%9D-se-disgrega/>.
- Martínez, Luis Enrique. “Geografía Política-Blog Spot”. 20 de Octubre de 2013. Consulta: <http://geografiapolitica3.blogspot.com/2013/10/cumbres-iberoamericanas-2007-2003.html>.
- Mawdsley, Emma. 2012. *From recipients to donors. Emerging powers and the changing development landscape*. London- New York: Zed Books.
- Mearsheimer, John J. 1995. “The False Promise of International Institutions”. *International Security* 19, n° 3: 5-49.
- Morgenthau, Hans. 1962. “A political theory of Foreign Aid. The American Political Science Review”. *American Political Science Association* 56, No. 2: 301-309.
- Murillo, Paula Ortiz. 2007. “La Cooperación Educativa en el Sistema Iberoamericano de Naciones alternativa para el desarrollo de los pueblo latinoamericanos”. *Trabajos y Ensayos*, 1-19.
- OECD. 2014. *Promoviendo una mejor Cooperación Triangular: ¿A donde hemos llegado desde Busan y a donde llegaremos después del 2015?* JICA-OECD-APC-United Nations Office for South-South cooperation.
- OEI. Organización de Estados Americanos. “Resolución sobre la Renovación de la Conferencia Iberoamericana”. XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Ciudad de Panamá, 18 y 19 de octubre de 2013. Consulta: <http://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article13065>.
- OXFAM. 2014. *El Banco de Desarrollo de los BRICS: por qué el nuevo Banco Global debe adoptar una agenda a favor de los pobres*. Resumen Ejecutivo, BRICS.
- Pérez, Pedro. “Las conferencias iberoamericanas. Una reflexión desde 2012”. *Real Instituto Elcano*. 11 de Octubre de 2012. Consulta: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/dt14-2012_perez-hierro_cumbres_iberoamericanas_2012.

- Portales, Carlos. 2014. “¿A dónde va el multilateralismo en las Américas? Proyectos superpuestos en un período de cambios globales”. *Pensamiento propio*, n° año 19 (enero-junio): 35-72.
- Prado Lallande, Juan Pablo, y Christian Freres. 2016. “Renovando alianzas del desarrollo en Iberoamérica. La cooperación triangular hispanolatinoamericana”. En Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, edit. *Cuadernos Técnicos de Trabajo sobre Cooperación Su Sur*, 183-216. San Salvador: SEGIB-Programa Iberoamericano para el fortalecimiento de la Cooperación Sur Sur.
- Sanahuja, José Antonio. 2012. “Cambio de ciclo en el regionalismo y la integración regional en América Latina: Enfoques diferenciados y búsqueda de marcos comunes”. *De Madrid a Santiago: Retos y Oportunidades Balances y perspectivas de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*, 143-156.
- Sanahuja, José Antonio. 2014. “Desarrollo global y países emergentes: retos para la política de cooperación de la UE”. *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, n° 108: 67-93.
- Sanahuja, José Antonio. 2013. “Narrativas del multilateralismo: ‘efecto Rashomon’ y cambio de poder”. *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, n° 101: 27-54.
- SEGIB. s.f. *El Marco Iberoamericano de Movilidad Académica*. Consulta: <http://segib.org/wp-content/uploads/PreguntasYRespuestasAlianzaMovilidad.pdf>.
- . *Secretaría General Iberoamericana*. Noviembre de 1999. Consulta: <http://segib.org/es/node/4775>.
- . *Secretaría General Iberoamericana*. 15-16 de Noviembre de 2002. Consulta: <http://segib.org/documentos/esp/DeclaraciondeBavaro.pdf>.
- . “Manual Operativo 2010”. *Manual operativo de la Cooperación Iberoamericana Aprobado en la XX Cumbre Iberoamericana de Mar del Plata (2010)*. Argentina: SEGIB, 4 de Diciembre de 2010.
- . “Impulso decisivo al Espacio Iberoamericano del Conocimiento con la incorporación de Banco Santander”. *Nota de Prensa*, 22 de mayo de 2015.

- . “Programa Iberoamericano, fortalecimiento de la Cooperación horizontal Sur-Sur en Iberoamérica”. San Salvador: SEGIB, 28, 29 de Octubre de 2008.
- SEGIB. 2010. *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010*. Madrid: SEGIB y AECID.
- . 2013 *Informe anual del Programa Iberoamericano para el fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur*. Uruguay: SEGIB.
- . 2014a. *Informe de la cooperación sur-sur en Iberoamérica 2013-2014*. Madrid: SEGIB.
- . 2014b. *Programa Pablo Neruda. Informe anual del programa Pablo Neruda. Año 2014*. Madrid: SEGIB.
- . 2015. *Informe de la Cooperación Sur Sur en Iberoamérica*. Madrid: SEGIB.
- . 2016. *Comunicación social y cultura científica*. Consulta: <<http://segib.org/programa/iniciativa-iberoamericana-de-comunicacion-social-cultural-y-cientifica/>>.
- Sogge, David. 2004. *Dar y tomar. ¿Qué sucede con la ayuda internacional?*. Barcelona: Antrazyt. Relaciones Norte Sur.
- Surasky, Javier. 2014. “La Cooperación Sur-Sur en América Latina como herramienta decolonial”. Buenos Aires: Flacso-IBSA.
- Taffet, Jeffrey F. 2007. *Foreign Aid as Foreign Policy. The Alliance for Progress in Latin America*. New York and London: Routledge Taylor and Francis Group.
- Tandon, Yash. 2009. *¿Quién ayuda a Quién?. El efecto de la ayuda al desarrollo en el tercer mundo*. Madrid: Editorial popular.
- Toro, Alfredo. 2011. “El ALBA como un instrumento de ‘soft balancing’”. *Pensamiento Propio*, año 16, n° 33: 159-183.
- Unceta, Koldo. 2000. “La cooperación al desarrollo : surgimiento y evolución histórica”. En Unceta Koldo y Yoldi Pilar. Vitoria-Gasteiz, Edit. *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*. Servicio Central de Publicaciones.
- Universidad de Salamanca. 2005. “Las Cumbres Iberoamericanas: el largo y difícil camino hacia su institucionalización”. *América Latina Hoy*, (Mayo-Agosto): 57-72.

- Viola Reyes, Carolina. 2014. “Diagnóstico de los marcos normativos e institucionales para la gestión de la Cooperación Sur-Sur en los países de Iberoamérica”. *Documento de Trabajo* N° 6, Madrid: SEGIB.
- Waltz, Kenneth. 1979. *Theory of International Politics*. California: McGraw-Hill. Addison-Wesley Publishing Company.
- Wendt, Alexander. 1999. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Woods, Ngaire. 2008. “Whose aid? Whose influence? China, emerging donors and the silent revolution in development assistance”. *International Affairs* 84, n°6: 1205-1221.
- Xalma, Cristina. 2013. “El renovado auge de la Cooperación Sur Sur: La experiencia Iberoamericana”. Editado por Banco Interamericano de Desarrollo. *Integración y Comercio* año 17, n° 36 (enero-junio): 29-42.
- “Grynspar: América Latina no podrá competir si no apuesta por el conocimiento”. La Vanguardia. 02 de febrero de 2015. <<http://www.lavanguardia.com/politica/20150202/54425740771/grynspar-america-latina-no-podra-competir-si-no-apuesta-por-el-conocimiento.html>>.