



# **COOPERACIÓN SUR-SUR Y TRIANGULAR EN LA AGENDA POST-2015: PROPUESTAS PARA LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA**

Jornadas de reflexión y debate

RELATORÍA

**TAHINA OJEDA MEDINA (coord.)**

**DOCUMENTO DE TRABAJO Nº 32**

**DICIEMBRE 2014**



**IUDC**  
Instituto  
Universitario  
de Desarrollo  
y Cooperación

**UCM**  
UNIVERSIDAD  
COMPLUTENSE  
MADRID



### **SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO**

ISSN: 2253-8542

Foto de portada tomada de: <http://www.fondosni.com/wallpapers-gratis/gusano-de-colores-en-3D/800x600.html>

### **Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación IUDC-UCM**

C/ Donoso Cortés 65, 6ª planta, derecha. CP: 28015 Madrid.

Tel.: (34) 91 394 64 09/19 – Fax: (34) 91 394 64 14

E-mail: [iudcucm@pdi.ucm.es](mailto:iudcucm@pdi.ucm.es)

Página web: [www.iudc.es](http://www.iudc.es)

### **EDICIÓN Y MAQUETACIÓN**

Jacob Amo

IUDC-UCM

Este documento recoge la memoria de las ponencias y los debates realizados en las jornadas de reflexión y debate sobre: “La Cooperación Sur-Sur y Triangular en la Agenda Post-2015: Recomendaciones para la Cooperación Española”, que tuvieron lugar los días 3 y 4 de diciembre de 2014, en el Salón Quinto Centenario de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Contó con el apoyo de la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores y de Cooperación, a partir de la subvención obtenida para la celebración de congresos, seminarios y jornadas relacionadas con la cooperación al desarrollo del año 2014.





**Cooperación Sur-Sur y Triangular en la agenda Post-2015:  
Propuestas para la cooperación española**  
**Jornadas de reflexión y debate**  
Madrid, 3 y 4 de diciembre de 2014

**PRESENTACIÓN**

El siglo XXI ha comenzado con una reemergencia de la cooperación Sur-Sur y con ella un dinamismo de las relaciones internacionales de los países del Sur y de sus actores. A la par de ello, en el contexto internacional, la Agenda de los Objetivos del Milenio y la Agenda de la Eficacia de Ayuda, presentan un panorama de rearticulación del sistema internacional de cooperación para el desarrollo que determinan, en buena medida, el futuro de la cooperación de cara al escenario post-2015.

De igual forma se observa una gran movilización de recursos económicos y propuestas de nuevos instrumentos de cooperación gestionados por actores no tradicionales de la cooperación internacional, protagonizada fundamentalmente por países del Sur y por las llamadas “potencias emergentes”. Lo que ha impulsado el interés por la transformación de la cooperación internacional para el desarrollo. Un claro ejemplo de ello es el auge de nuevas formas de alianzas para el desarrollo Norte-Sur y la cooperación triangular Norte-Sur-Sur.

Estudiar estas dinámicas, visiones, prácticas y propuestas, resulta fundamental para comprender el entramado de relaciones y de políticas que se impulsan a favor del desarrollo de los países del Sur. Con ello, no sólo se contribuye al conocimiento de la cooperación Sur-Sur y triangular como modalidades de cooperación internacional para el desarrollo sino también su impacto en los modelos de cooperación vigentes en el sistema internacional de cooperación para el desarrollo.

España, por su parte, se encuentra entre los principales socios de los países latinoamericanos en cooperación triangular y ha demostrado un interés especial por direccionar sus esfuerzos de cooperación hacia nuevas modalidades e instrumentos que faciliten el cumplimiento de las agendas de desarrollo. Es por tal motivo que, desde el IUDC-UCM, siguiendo con su tradición docente y de investigación se realizaron las jornadas de reflexión y debate sobre “La Cooperación Sur-Sur y triangular en la Agenda Post-2015: propuestas para la cooperación española”.

**Tahina Ojeda Medina**  
Coordinadora de las Jornadas

**PROGRAMA**

<b>Primera sesión 03/12/2014</b>	
16:00 - 16:20	<b>Palabras de inauguración</b> Eva Buendía Sánchez (AECID) / José Ángel Sotillo (IUDC-UCM)
16:30 - 17:30	<b>La Agenda del Milenio: situación y debate frente al escenario Post-2015</b> José Antonio Alonso (ICEI-UCM) / Ignacio Martínez (Plataforma 2015 y más)
17:30 - 18:30	<b>La Cooperación Sur-Sur y triangular en América Latina en el marco de la Unión Europea.</b> José Ángel Sotillo (IUDC-UCM) / Javier Sota (FIIAPP)
18:30 - 19:30	<b>La Cooperación Española y la Cooperación Sur-Sur y triangular: adaptándose al nuevo contexto internacional</b> Dolores Pérez-Medina y Christian Freres (AECID) / Cristina Xalma (SEGIB)
19:30 - 20:00	<b>Debate abierto y conclusiones</b>
<b>Segunda sesión 04/12/2014</b>	
16:00 - 16:30	<b>Presentación del libro “Cooperación Sur-Sur, regionalismos e integración en América Latina”</b> Bruno Ayllón, Tahina Ojeda y Javier Surasky (coordinadores de libro)
16:30 - 17:30	<b>La Cooperación Sur-Sur y triangular en la agenda Post-2015</b> Bruno Ayllón (IAEN) / Tahina Ojeda (IUDC-UCM)
17:30 - 18:30	<b>La Cooperación Sur-Sur y triangular entre América Latina y África en perspectiva 2015. ¿Qué papel puede jugar la cooperación española?</b> Carlos Escaño (APS) / Javier Surasky (Universidad de La Plata, Argentina)
18:30 - 19:30	<b>Perspectivas y propuestas para la cooperación española de cara a la agenda Post-2015</b> Iliana Olivie (Real Instituto Elcano)
19:30 - 20:00	<b>Debate abierto y conclusiones</b>

## PRIMERA SESIÓN Palabras de inauguración

El seminario se inició con las palabras de **José Ángel Sotillo Lorenzo**, Director del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid (IUDC-UCM), **Eva Buendía Sánchez**, Jefa del Departamento de Cooperación con los Países Andinos y Cono Sur de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y **Tahina Ojeda Medina**, investigadora del IUDC-UCM y coordinadora académica de estas jornadas de reflexión y debate.



**José Ángel Sotillo** comenzó su intervención agradeciendo a la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo y a la AECID por el apoyo brindado al IUDC-UCM para la realización de este evento, y resaltó que la relación de colaboración entre la AECID y el IUDC-UCM es de aproximadamente 29 años. Por su parte, **Eva Buendía Sánchez** agradeció al IUDC-UCM la iniciativa y la organización de este seminario. En referencia al trabajo concreto de AECID en el ámbito de la cooperación Sur-Sur y triangular indicó que están trabajando en un modelo propio de la cooperación española en cooperación triangular. Esta parte introductoria se completó con la intervención de **Tahina Ojeda Medina** que explicó el programa y la metodología de trabajo de las jornadas a los participantes que llenaban el Salón Quinto Centenario de la AECID.

## La Agenda del Milenio: situación y debate frente al escenario Post-2015

Esta primera mesa contó con la participación de **José Antonio Alonso** investigador del Instituto Complutense de Estudios Internacionales de la UCM (ICEI-UCM) e **Ignacio Martínez** miembro de la Plataforma 2015 y más.

**José Antonio Alonso** centró su presentación en el proceso de definición de la agenda post 2015. Al referirse a las aportaciones e inconvenientes de la Declaración del Milenio destacó que:

- La Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) constituyeron una operación exitosa de Naciones Unidas y motivó a los distintos actores para que se cumplieran los objetivos (actuó de galvanizador).
- Consiguió fijar objetivos cuantificados que facilitaron los mecanismos para medir los resultados (monitoreo).

Entre los Inconvenientes de la Declaración del Milenio resaltó que:

- Se construyó a espaldas a la sociedad, fue sólo después de concretar los ODM cuando se intentó movilizar a la sociedad civil.
- La agenda se planteó como universal pero en realidad es muy asimétrica ya que comprometía un mayor esfuerzo de unos países (los pobres) y menos el de los países desarrollados.
- Es una agenda parcial y limitada. Se centra en la cobertura de necesidades básicas y descuida las dimensiones no materiales del progreso (derechos humanos o gobernabilidad, por ejemplo).
- Los ODM definieron los objetivos pero no los medios para conseguirlos. Para configurar los esfuerzos a nivel internacional debería incluir este segundo punto.

Al referirse a los retos de la nueva Agenda Post-2015 indicó los siguientes:

- La nueva agenda tiene que articularse lógicamente sobre la anterior: recoger lo bueno y superar los inconvenientes.
- Señaló que se ha discutido mucho sobre objetivos y no sobre la narrativa que justifica estos objetivos, es decir, falta determinar cuál es el objetivo central de esta agenda y formular su instrumentalización.
- Esta nueva agenda es muy amplia. Habría que consolidar los objetivos y concretarlos. Una agenda no es sólo una suma de objetivos.
- El mundo actual, sobre todo el que está en desarrollo, es mucho más heterogéneo: antes eran relaciones fundamentalmente norte-sur y hoy habría que hablar de muchos nortes y muchos sures, y sobre esa base habrá que determinar las fórmulas para avanzar en el consenso de los objetivos de desarrollo que contendrá esta agenda.
- Una segunda consecuencia de esta heterogeneidad es la multipolaridad del mundo actual y se observa países en desarrollo con proyección internacional en el mundo de la cooperación que están influyendo en la gobernanza de la cooperación internacional.
- Por otra parte, en la actualidad hemos avanzado mucho en la lucha contra la pobreza extrema pero no contra la pobreza relativa (ha aumentado la desigualdad). En el 70% de los países del mundo han crecido los niveles de desigualdad y no es lo mismo combatir la pobreza que combatir la desigualdad: para lo segundo también hay que mirar a los países ricos.
- Hay problemas que requieren soluciones a nivel mundial. De todos esos problemas el más importante es el de la sostenibilidad ambiental. En el caso ambiental no sólo no hemos tenido éxito sino que hemos retrocedido (estamos peor que antes de los ODM).

Por su parte, **Ignacio Martínez** afirmó que cree acertado el diagnóstico de José Antonio Alonso. Según este miembro de la *Plataforma 2015 y más* vivimos una crisis dentro del sistema de cooperación que no sólo tiene que ver con la financiación para el desarrollo.

En su intervención explicó los desafíos a los que se enfrentan las organizaciones de la sociedad civil frente a la agenda del desarrollo actual:

- Las organizaciones de la sociedad civil han jugado un papel de prestadoras de servicios y no se han vinculado de forma directa a la agenda de los ODM.
- Estima que estas organizaciones deben revisar sus alianzas y los actores con los que trabajan para mejorar el trabajo y la incidencia, en consecuencia resultaría conveniente abrirse un poco más al trabajo con otros actores como las universidades y los movimientos sociales.
- Considera que se debería revisar la relación de las ONG con la ciudadanía porque la realidad social está mostrando un panorama frente a la cual muchas ONG no están ofreciendo respuestas válidas y útiles. Hay que entender que las organizaciones no son el sujeto del cambio sino la propia ciudadanía, el papel de las organizaciones es acompañar los procesos de cambio.
- Apunta que hay que revisar la participación de las organizaciones en la creación de la política pública de cooperación internacional para el desarrollo. En España la participación de las organizaciones se reduce a la gestión de la ayuda y no están en la toma real de decisiones o en el control de las políticas de cooperación. El modelo de participación vigente dificulta que las organizaciones sociales desarrollen todo su potencial de participación y su contribución a los objetivos de desarrollo.
- Destacó que el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) señalaba a España, en 2011, sobre la cuestión de la participación y demandaba al gobierno que entrara en un diálogo abierto con la sociedad civil. Este diálogo se inició pero está encallado. Actualmente, hay una clara tensión dentro del propio gobierno sobre el papel de la sociedad civil dentro del desarrollo: unos opinan que se debe limitar a gestionar la implementación de la cooperación y otros entienden que la sociedad civil debe tener un papel más importante a la hora de definir políticas de cooperación internacional para el desarrollo.

Concluyó indicando que de cara a la construcción de la Agenda Post-2015 las organizaciones de la sociedad civil deberían tener una mayor participación en la definición de la agenda y sus objetivos, haciendo un uso efectivo de los instrumentos y mecanismos que ya existen y ampliarlos para que sean mucho más inclusivos.



## La cooperación Sur- Sur y triangular en América Latina en el marco de la Unión Europea

La segunda mesa contó con la participación de **José Ángel Sotillo**, director del IUDC-UCM y con **Javier Sota**, coordinador del Programa de Seguimiento de Políticas Españolas de Cooperación de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP).

**José Ángel Sotillo** dibujó en su intervención el marco general de la Unión Europea y sus relaciones con América Latina dentro del ámbito de la cooperación Sur-Sur y triangular.

Al referirse al marco general de la Unión Europea apuntó:

- Hace 10 años muchos autores creían que la Unión Europea iba a sustituir a Estados Unidos en el liderazgo mundial. Por ejemplo, Mark Leonard tituló uno de sus libros: *¿Por qué Europa liderará el siglo XXI?* Hoy nadie opinaría así. La crisis ha arrastrado a la pérdida de credibilidad de Europa, tanto dentro como fuera de sus fronteras.
- Actualmente nos encontramos ante una Unión Europea muy conservadora y con una total ausencia de liderazgo: en la práctica no lidera el presidente de la comisión sino algunos estados miembros.
- Es importante incidir en el concepto de la *deseuropeización* en el que se puede observar que muchos gobiernos están integrando medidas nacionalistas (ej. libre circulación de personas) para aumentar sus votos y combatir a la extrema derecha.
- Otro déficit estructural de la Unión Europea es cómo combinar una política exterior cuando hay una multiplicidad de actores. En la Unión Europea priman los intereses de cada país miembro individual antes que el interés global europeo. Por ello, podemos hablar de 29 políticas de cooperación. Además, la Unión Europea no pretende actuar desde la imposición sino desde la convicción.



Respecto a las relaciones de la Unión Europea con América Latina observó:

- Con América Latina y el Caribe la relación de la Unión Europea es de baja intensidad. Quizá desde España no se ve así porque tenemos fuertes vínculos pero evidentemente no es extrapolable al resto de los 28 miembros.
- La Unión Europea ha ido actuando desde un cierto paternalismo con América Latina en estas relaciones.

- La política de la Unión Europea hacia América Latina y Caribe se pone en marcha desde las instituciones europeas con una maquinaria muy lenta. La Unión Europea siempre ha intentado buscar un sólo interlocutor latinoamericano pero nunca lo ha conseguido, aunque en los últimos años intenta establecer relaciones con la UNASUR y la CELAC por ser dos espacios políticamente representativos.
- En concreto, la relación con Mercosur es clave en el ámbito económico, también lo es la relación bilateral con Chile y México.
- Es muy importante el diálogo y la negociación en las relaciones de la Unión Europea con los diversos actores latinoamericanos, al punto tal que desde el Consejo y el Parlamento Europeo se va reconociendo la importancia de la cooperación Sur-Sur y triangular y se están estudiando estrategias para apoyar estas modalidades de cooperación que hasta hace poco años era una realidad desconocida por la Unión Europea.

**Javier Sota** comenzó su intervención presentando el trabajo que realiza la FIIAPP y centró su discurso en los programas que desarrolla esta fundación, destacando que la FIIAPP trabaja en el ámbito de la cooperación técnica con fondos de la Unión Europea. Al referirse al trabajo que realizan en materia de cooperación Sur-Sur y triangular apuntó 3 aspectos fundamentales:

1. El programa Eurosocietal:

- Es un programa social, cuyo objetivo es lograr la cohesión social en América Latina, que da especial importancia al intercambio de experiencias entre administraciones públicas. Señala que el 40% de las actividades de este programa son Sur-Sur y triangular.
- Es un programa con una duración de 4 años, con 40 millones de euros, orientado al diseño e implementación de políticas públicas. Trabaja en 4 grandes bloques: políticas sociales, justicia y seguridad ciudadana, finanzas públicas y gobernanza democrática.
- Hasta ahora hay más de 500 actividades anuales y se encuentra presente en 18 países de América Latina en aspectos clave para cada uno de esos países (cada país establece sus prioridades).

2. El trabajo con los socios latinoamericanos favorece el intercambio de experiencias y el apoyo a la cooperación Sur-Sur y triangular ya que:

- Las instituciones públicas latinoamericanas están actuando como socios operativos (Ej. Ministerio de Hacienda de El Salvador) y presentan asistencia técnica de forma sostenida (Ej. Costa Rica).
- Estas Instituciones comparten sus experiencias con sus homólogos latinoamericanos. Un ejemplo: la red latinoamericana de políticas públicas para el desarrollo regional es una red impulsada por Brasil a la que se han sumado 14 países de América Latina; esta red está sirviendo como un puente de diálogo para el desarrollo de políticas públicas.

### 3. Lecciones aprendidas:

- El enfoque de Eurosocial es pertinente para la cooperación con países de renta media (PRM). Es una cooperación más horizontal entre oferentes y demandantes.
- La cooperación Sur-Sur y triangular es un instrumento muy eficaz para la cooperación entre administraciones públicas de diferentes países.
- El aprendizaje entre pares es un método eficaz para mejorar las políticas públicas. Es generador de experiencias replicables tanto para la cooperación española como para la cooperación europea. Es por ello que se está poniendo mucho énfasis en pasar del aprendizaje como finalidad para que se produzca un cambio real en la cooperación europea para el desarrollo.

### La cooperación española y la cooperación Sur-Sur y triangular: adaptándose al nuevo contexto internacional

Esta última mesa de la primera sesión contó con la participación de **Dolores Pérez-Medina** y **Christian Freres** de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID) y **Cristina Xalma** de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).

**Christian Freres** explicó que la cooperación española en el ámbito de la cooperación triangular prioriza la relación con los PRM latinoamericanos (de los 23 países de asociación del IV Plan Director de la Cooperación Española, 16 son PRM).

En cuanto a las oportunidades y desafíos de la cooperación española para conectarse con la cooperación Sur-Sur y triangular en América Latina destacó:

#### 1. Oportunidades:

- América Latina se encuentra en un momento de cierto dinamismo en su cooperación Sur-Sur y triangular, por tanto existe una amplia demanda de la cooperación española como socio en la cooperación triangular.
- La cooperación española tiene buena imagen en gran parte de la región como socio del desarrollo. La AECID lleva más de una década apoyando institucionalmente a agencias y otras entidades rectoras de la cooperación en la región.

#### 2. Desafíos:

- La cooperación internacional para el desarrollo se encuentra pasando por una crisis de identidad: tanto para los donantes tradicionales como para la cooperación Sur-Sur porque salvo en algunos pocos países la cooperación Sur-Sur sigue siendo una actividad residual.
- En un contexto de menos dinamismo económico en la región será más difícil justificar la cooperación Sur-Sur en los propios países (para muchos donantes tradicionales ya es complicado defender los recursos para apoyar este tipo de cooperación).

- La competición entre oferentes por hacer cooperación triangular está provocando problemas en algunos países receptores (no hay tantos buenos proyectos).
- Se ha reducido sustancialmente la AOD española: en su mejor momento la cooperación triangular representaba el 1% o menos del presupuesto de AECID en América Latina.
- A la cooperación española le falta un enfoque claro en este ámbito y se necesita orientar suficientes recursos para fortalecer nuestras propias capacidades.

Por último, como reflexiones finales apuntó:

- Parece que la cooperación española no puede plantear una estrategia muy ambiciosa pero debería al menos focalizar sus esfuerzos (ser más selectiva), extraer lecciones más amplias, mantener apoyo firme al Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur y apoyar otras iniciativas que permitan crear comunidades.
- Aunque se han cerrado algunas Oficinas Técnicas de Cooperación en varios PRM alta se pretende mantener la cooperación con estos países dando asesorías puntuales de alta gama, apoyo a la cooperación Sur-Sur y colaboración para abordar bienes públicos. También se están analizando las modalidades e instrumentos y los sectores más apropiados en cada uno de los PRM, lo que implica cambios internos en la forma de trabajar: necesidades de formación, orientaciones, etcétera.

**Dolores Pérez-Medina** centró su intervención en el debate sobre la cooperación Sur-Sur y triangular en Iberoamérica. En este sentido, señaló dos referentes: el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur y el Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica que realiza la SEGIB.

Al referirse a los criterios de la cooperación triangular en Iberoamérica habló de los 5 más importantes tomando como fuente la guía orientadora para la gestión de la cooperación Sur-Sur y triangular en Iberoamérica:

- Adaptabilidad.
- Aportes de todas las partes.
- Ausencia de condicionalidades.
- Definición clara de roles.
- Liderazgo por parte del receptor y enfoque basado en la demanda.



Por último señaló algunos ejemplos del trabajo realizado por la AECID y que considera experiencias positivas que habría que reforzar:

- Apoyo Institucional a la Agencia de Cooperación Chilena.
- Apoyo a la Agencia Uruguaya de Cooperación
- Fortalecimiento Institucional en Colombia para que la cooperación internacional contribuya de manera efectiva al cumplimiento de los objetivos de desarrollo y de política exterior.
- Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur de El Salvador con Terceros Países.
- Apoyo a la coordinación de la Cooperación Internacional y al proceso de creación de la Agencia Panameña de Cooperación Internacional.

**Cristina Xalma** por su parte dedicó su intervención a la cooperación Sur-Sur y triangular en el marco de la cooperación española y realizó un análisis a partir de la experiencia iberoamericana.

A modo de introducción realizó un análisis sobre el auge de la cooperación Sur-Sur en los últimos años y algunas consecuencias al respecto:

- Desde el año 1945 al 2012 han habido unos 300 eventos internacionales relacionados con la Cooperación Sur-Sur, de los cuales entre 2000 y 2012 unos 200. Esto demuestra que hay un dinamismo creciente y exponencial. También nos muestra que ahora contamos con un sistema de registro que permite hacer seguimiento a los flujos de cooperación Sur-Sur y triangular.
- Hay un renovado auge de la cooperación Sur-Sur con los PRM como principales protagonistas.
- Existe un compromiso de los donantes tradicionales para aumentar la AOD y un mayor interés por participar en la cooperación Sur-Sur y triangular.
- La cooperación triangular se convierte en una vía que permite a los donantes tradicionales seguir apostando por esas regiones prioritarias con menos recursos pero hacerlo en un tipo de proyectos que permiten fortalecer capacidades en el marco de intercambio de dos países del sur.

En cuanto a la experiencia específica iberoamericana indicó:

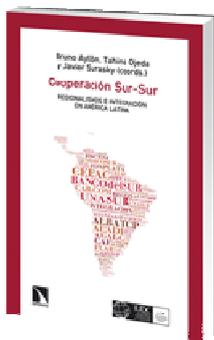
- América Latina se da cuenta de que su situación ha cambiado: ha sido desplazado como receptor de AOD a partir de la Cumbre de Monterrey sobre financiación para el desarrollo.
- Surge una demanda en la región de sistematizar la cooperación Sur-Sur que se está haciendo y por ello la SEGIB crea el *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*. Este informe tiene ya 7 ediciones y es fundamentalmente un ejercicio horizontal e intergubernamental de cooperación Sur-Sur. Además, trata de definir los conceptos de cooperación Sur-Sur y triangular de forma consensuada entre todos los países y de sistematizar todos los datos de esta modalidad de cooperación en la región.

A modo de conclusión, explicó cómo se refleja la cooperación española en la cooperación Sur-Sur y triangular, según los datos del Informe de la cooperación Sur-Sur Iberoamericana:

- Los flujos de AOD de todo tipo procedentes de España han caído desde 2008.
- El principal donante actual a Iberoamérica es Francia y el principal receptor Brasil.
- España pretende reducir el impacto de la disminución de los recursos aumentando su participación en la cooperación triangular en la región.
- En el primer plan director no había ninguna referencia a la cooperación Sur-Sur y triangular, en el segundo hay una referencia a la cooperación triangular en el apartado de América Latina, en el tercer plan director tenemos tres referencias a la cooperación Sur-Sur y triangular (hay ya un apartado concreto dedicado a la cooperación Sur-Sur y triangular concebido como instrumentos de la cooperación) y en el último plan director ya hay 22 referencias a la cooperación Sur-Sur y triangular.
- Hay un compromiso creciente en relación a esta modalidad de cooperación y la experiencia latinoamericana le sirve para seguir apostando por ella en el futuro.

## SEGUNDA SESIÓN

### Presentación del libro “Cooperación Sur-Sur, regionalismos e integración en América Latina”



Esta segunda jornada del seminario comenzó con la presentación del libro **“Cooperación Sur-Sur, regionalismos e integración en América Latina”** a cargo de sus coordinadores **Bruno Ayllón** (IAEN), **Tahina Ojeda** (IUDC-UCM) y **Javier Surasky** (Universidad de La Plata). Los tres coincidieron en que la Cooperación Sur-Sur está ocupando un espacio cada vez más relevante tanto en el ámbito de las relaciones bilaterales de los Estados como en las regionales, constituyéndose, en la última década, como una constante en los esquemas de integración regional en América Latina y el Caribe.

Este libro presenta un marco de referencia para entender los nuevos y heterogéneos enfoques que se observan en los procesos de integración y de regionalización en América Latina y el Caribe, exponiendo e interpretando la situación actual de la CELAC, la UNASUR, la Alianza del Pacífico, el ALBA-TCP, el MERCOSUR, la CAN y el SICA.

El libro fue obsequiado a todos los asistentes y ponentes de las jornadas.

## La Cooperación Sur-Sur y Triangular en la agenda Post-2015

Esta mesa estuvo compuesta por **Bruno Ayllón** investigador Prometeo del Instituto de Altos Estudios Nacionales de Ecuador (IAEN) y **Tahina Ojeda** Investigadora del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC-UCM).

**Bruno Ayllón** focalizó su presentación en las contribuciones de América Latina y Caribe a la Agenda Post-2015 y especialmente en la experiencia de Ecuador.

En cuanto a las contribuciones de América Latina a la agenda Post-2015 indicó:

- América Latina se retrasó en el proceso de consultas regionales pero se está posicionando en torno a la agenda post 2015 en foros como CEPAL y CELAC, debatiendo y construyendo posiciones comunes, demasiado generales todavía.
- Existen desafíos regionales de desarrollo que exigen que la agenda post-2015 considere temas “latinoamericanos”: desigualdad, vulnerabilidades, demografía, inseguridad, trabajo informal, I+D+i, cambio productivo...
- La región puede y debe aportar al debate sobre la lucha contra la pobreza, la generación de desarrollo social y la reducción de la desigualdad a partir de sus lecciones y experiencias, como en programas de inclusión social.
- América Latina tiene credibilidad para influir en la agenda post-2015. Según el Banco Mundial, entre 2003 y 2011, 70 millones de latinoamericanos han escapado de la pobreza y 50 millones han ingresado en la clase media. La diversidad regional es otra fortaleza.

En cuanto a la experiencia concreta de Ecuador señaló:

- La experiencia de este pequeño país andino es relativamente desconocida en lo relativo a las características del “Buen Vivir”, de la Revolución Ciudadana y en lo referente a una conceptualización diferente de la CID.
- Ecuador posee una experiencia singular. Economía y sociedad están fuertemente trastocadas por décadas de ajuste estructural.
- Fue clave la Revolución Ciudadana y la refundación constitucional del Estado ecuatoriano.
- No hay un consenso pero predomina el entendimiento del Buen Vivir como construcción ontológica indígena, institucionalizada por sectores intelectuales mestizos y urbanos.



Para finalizar realizó una serie de recomendaciones a España:

- La experiencia de la cooperación hispano-ecuatoriana ilustra el nuevo tipo de cooperación que se demanda en América Latina, vinculada a las nuevas prioridades de desarrollo de los PRM como Ecuador.
- Incrementar el apoyo a la CSS en América Latina, tanto en el diálogo político y el fortalecimiento institucional como en foros regionales latinoamericanos e iberoamericanos.
- Apoyar una agenda de reformas estructurales que los países de la región deberán emprender en estos años como consecuencia del fin del ciclo económico basado en las materias primas y recursos naturales.
- La Cooperación Española no debe limitarse a la lucha contra la pobreza en los PRM latinoamericanos.
- Necesidad de un “mix” de donaciones, asistencias técnicas, instrumentos comerciales, cooperación científico-tecnológica, préstamos blandos (infraestructuras) y apuesta por nuevas modalidades que contribuyan a los procesos de cambio educativo y productivo, para transitar de una economía finita basada en recursos a una economía infinita basada en conocimientos.

Por su parte **Tahina Ojeda Medina** señaló que el cierre del ciclo de los ODM en la cooperación internacional para el desarrollo plantea un debate de gran relevancia sobre las metas de desarrollo global y las políticas, actores y recursos que han de movilizarse para alcanzarlas. Las tendencias de cambio en el sistema internacional y las nuevas cartografías de la pobreza y la desigualdad internacional y global definen una situación de partida notablemente distinta a la que sirvió de base a la agenda de los ODM.

Consideró que es esencial valorar el contexto en el que se enmarca la definición de esta agenda Post-2015 ya que:

- Si pensamos en establecer unos nuevos objetivos de desarrollo pero seguir funcionando con la misma lógica y las mismas reglas institucionales que dan vida al sistema internacional de cooperación actual estaremos renovando el sistema de forma superficial pero en el fondo no cambiará nada.
- Si queremos establecer una agenda realmente efectiva tendríamos que ampliar el abanico de temas y valorar sobre qué modelo de desarrollo estamos basando la agenda. Para evitar definir una serie de objetivos inconexos con las diferentes realidades es importante hacernos las preguntas correctas.
- No debemos olvidar que la cooperación internacional representa una ayuda en el camino para conseguir el desarrollo, pero tampoco olvidemos que este concepto se encuentra en cuestión por una serie de planteamientos que emanan directamente del Sur (Ej. El Buen Vivir).
- No sólo se observa un cuestionamiento de los principales conceptos que hemos trabajado tradicionalmente sino también de cómo se ejecuta la cooperación internacional y cuál es el papel de todos los actores.
- La agenda post 2015 debe tener en consideración el mapa que tenemos delante porque hay una nueva geografía política en el planeta y las necesidades son

diversas aunque existan retos globales, en consecuencia, la agenda no debe ser única ni homogénea.

- Los PRM no se sentían incluidos en los ODM. Es importante incluirlos en la próxima agenda post-2015 porque deben ser coparticipes en la definición de sus objetivos y en la definición de las necesidades.

Para finalizar enfatizó en que la cooperación Sur-Sur cada vez tiene mayor legitimidad entre los actores del Sur y está adquiriendo mayor espacio en la agenda internacional, por eso resultaría conveniente:

- Avanzar, tanto en el contexto de la cooperación española como en el de la Unión Europea, en el conocimiento de la realidad de la cooperación Sur-Sur y en particular, en la puesta en marcha de mecanismos de cooperación más adaptados a las demandas de los socios del Sur.
- Abordar el debate sobre los posibles escenarios y visiones que van a definir el futuro de la cooperación internacional y el desarrollo global a partir de 2015. La pregunta clave es: ¿Cuál es el impacto real de la cooperación en las personas tanto en el sur como en el norte?
- Reconocer que las agendas de desarrollo no deben ser recetas únicas, por el contrario, deben ser flexibles y capaces de reconocer las circunstancias y características de cada país.
- Pensar más allá del PIB como indicador absoluto del desarrollo. No podemos seguir bajo la tiranía del PIB para otorgar o no AOD porque es un indicador insuficiente y limitado.

### La Cooperación Sur-Sur y triangular entre América Latina y África en perspectiva 2015. ¿Qué papel puede jugar la cooperación española?

Esta mesa contó con la participación de **Javier Surasky** de la Universidad de La Plata y **Carlos Escaño** de Alianza por la Solidaridad (APS).

**Javier Surasky** centró su intervención en las relaciones entre África y América Latina y en las recomendaciones para la cooperación española pensando en la agenda post 2015:

En cuanto a las relaciones entre África y América Latina comentó:

- La relación entre América Latina y África es tan tradicional como nueva. También es una historia de desencuentros porque nunca se vieron como socios de desarrollo.
- Es evidente que los países africanos están dando un vuelco en sus relaciones e intentado un mayor acercamiento con América Latina y con China, estimulando el comercio y la cooperación estratégica.
- Hay muchos ejemplos de cooperación Sur-Sur entre África-América Latina, entre ellos destacó el caso de la cooperación de Venezuela con el Sáhara Occidental, por medio de la cual se creó la “Escuela Simón Bolívar” y que en estos momentos presenta dificultades económicas. El ponente reflexiona sobre ello y se pregunta si éste no sería un buen caso para que, por medio de

la cooperación triangular, se inyecten los recursos económicos que necesita este proyecto para fortalecerlo.

Al referirse a las recomendaciones para la cooperación española indicó:

- España no debe entrar en procesos que no son propiamente suyos. Hay que permitir que los países se desarrollen libremente, no se necesitan facilitadores.
- Hay que pasar del discurso a la práctica. Hay todavía una cierta mirada paternalista de la cooperación Sur-Sur desde el Norte.
- La agenda post 2015 está poniendo sobre la mesa el debate de la desigualdad.
- En última instancia la responsabilidad porque vivamos en un mundo más justo es de todos y todas. Si todo el mundo consumiera como en nuestra región el mundo sería sostenible. ¿Estamos dispuestos a reducir el consumo energético? ¿Estamos dispuestos a pagar ese precio?
- Hay que dejar de poner cargas geográficas a la cooperación: dejar de hablar de Sur-Sur, Norte-Sur... Lo más importante es intentar que la gente viva mejor.

Por su parte **Carlos Escaño** focalizó su presentación en la apuesta por un nuevo modelo productivo y en las recomendaciones a la posición española en la agenda Post 2015:

Respecto al cambio de modelo productivo indicó las siguientes necesidades:

- Priorizar los valores éticos y los derechos humanos frente a la acumulación de bienes materiales y recursos económicos.
- Tomar como referencia los principios de la economía social y solidaria. Considerar que lo económico debe ser un medio que nos permita alcanzar el bienestar, que sería el fin último. Para ello es necesario reconducir las actividades comerciales y las políticas insolidarias de los países desarrollados al mismo tiempo que se generan medios de vida sostenibles en la población más vulnerable.
- Mejorar la capacidad de adaptación de las poblaciones reduciendo su vulnerabilidad frente a las pautas insostenibles de desarrollo.
- Reforzar las capacidades de las poblaciones.
- Apoyar modelos de gestión y gobernanza más igualitarios y participativos.
- Propiciar un entorno social, institucional y organizativo favorable a la sostenibilidad en el tiempo de los medios de vida que se generen.

En cuanto a las recomendaciones a la Posición Española en la Agenda Post2015 indicó cuatro fundamentales:

- Priorizar claramente la agricultura familiar y campesina frente a otros modelos. Los modelos de agricultura a gran escala compiten por los recursos naturales en muchos países en desarrollo con la agricultura a pequeña escala, llevando a una mayor pobreza rural, marginación y conflictividad social.
- Privilegiar un enfoque orientado a la soberanía alimentaria, basado en sistemas de gobernanza transparentes, la protección de la agricultura campesina y los más vulnerables, la lucha contra la *financiarización* de los mercados agrícolas y los recursos naturales y los abusos del *agronegocio*.

- Enfatizar la importancia de la coherencia de políticas (específicamente en las relacionadas con desarrollo, comercio, financiera, energética, agricultura, pesca y medioambiente). En todos los casos, la prioridad debe ser la alimentación humana frente a otros usos de la producción agropecuaria o de las tierras agrícolas.
- La seguridad en el derecho de acceso y la tenencia de la tierra y los recursos naturales, en especial para las mujeres, las comunidades indígenas y la agricultura campesina.
- Fortalecer los marcos jurídicos nacionales que reconozcan y protejan los legítimos derechos sobre la tierra.

### Perspectivas y propuestas para la cooperación española de cara a la agenda Post 2015

Esta última mesa del seminario, **Iliana Olivie**, investigadora del Real Instituto Elcano, reflexionó sobre cuál podría ser el papel de la cooperación española en la “era” post-2015, diferenciando entre el entorno y los nuevos retos a los que se enfrenta.

En cuanto al entorno apuntó que hay cosas que han cambiado y otras que no:

Lo que cambia:

- Caída del peso relativo AOD.
- Financiación externa de los países en desarrollo.
- Globalización: aumento de otros flujos privados (Ej. Inversión extranjera directa y las remesas)
- Donantes oficiales emergentes (Ej. China, Arabia Saudí) cooperación triangular y Sur-Sur.
- Donantes privados (Ej. Fundación Gates).

Lo que no cambia mucho:

- De los ODM al post-ODM: es una transición más que una revolución ya que la agenda es continuista y pretende “terminar el trabajo pendiente” aunque con mayor énfasis en el medioambiente y la sostenibilidad.
- El objeto del debate en el proceso de gestación: del debate sobre el contenido (¿desarrollo productivo?, ¿desigualdades?), al proceso (participación, apropiación).
- Cambia el papel de la cooperación española en el proceso (¿del policy taking al policy making?)

Destacó que la cooperación española se enfrenta a nuevos retos que pueden representar una oportunidad para hacer un ejercicio de auto-evaluación y reflexión de la orientación de su política de cooperación y del papel que desea desempeñar en la agenda post-2015. Esos retos son:

- Adaptarse al nuevo mundo.
- ¿La cooperación española analiza su entorno? ¿Aprende de lo que hacen otros? ¿y de lo que hace ella misma?

- Una agenda que ignora la realidad del actual mapa de la financiación global del desarrollo ignora también la complejidad de los procesos contemporáneos de desarrollo y eficacia (relevancia) de la ayuda.
- Hay una “Ciclotimia” presupuestaria en la cooperación española ¿es una política de Estado?
- Creación de un sistema de gestión del conocimiento y de la información con la dotación de las capacidades necesarias.
- Más y mejor inserción de la cooperación al desarrollo en el conjunto de la acción exterior.

