

La cooperación sur-sur en 2015: entre la madurez y el continuo crecimiento

Citlali Ayala Martínez

Profesora Investigadora del Instituto Mora desde 2002. Es candidata a Doctora en Estudios del Desarrollo y es autora y coordinadora de diversas publicaciones en materia de cooperación para el desarrollo.

El pasado 12 de septiembre se celebró el día de la Cooperación Sur-Sur, por lo cual queremos ofrecer algunas reflexiones sobre el tema y hacer un balance del Informe presentado el mes pasado por la Secretaría General Iberoamericana.

En el Informe de la Cooperación Sur-Sur Iberoamericana 2015, Rebecka Grynspan señaló este año como crucial para la cooperación al desarrollo: se realizó la Conferencia de Financiación del Desarrollo en Addis Abeba, Etiopía; por otro lado, se llevará a cabo una reunión en la Asamblea General de la ONU que marca el final del plazo establecido para los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y el inicio de la era de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con una cobertura universal; finalmente, en el mes de noviembre tendrá lugar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático que albergará la COP21 en París. Ello, junto con el seguimiento a las actividades de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo, dota de un conjunto de decisiones consensuadas que, en principio, marcarían un nuevo paradigma para el sistema internacional de cooperación al desarrollo.

Sobre el Informe de la Cooperación Iberoamericana, la aprobación de los Lineamientos para la Renovación de la Cooperación Iberoamericana, marcó la senda para que en diciembre de 2014 se establecieran en Veracruz las decisiones y los acuerdos para implementar esta renovación. En estos momentos el programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS) ha sumado esfuerzos para este informe y presenta novedades importantes. Se presenta el Sistema Integrado de Datos de Iberoamérica sobre Cooperación Sur-

Sur y Triangular (SIDICSS), supone una innovación en que se presenta el Informe que busca facilitar la gestión y visualización de la propia información en materia de CSS. Esta información toma particular importancia tanto para la planificación como para la transparencia y rendición de cuentas, pero sobre todo será útil para el monitoreo y la evaluación de la cooperación en los países iberoamericanos.

Esto nos vincula a la pregunta del cómo, y, frente a la alineación de políticas y coordinación de agendas, la agenda del desarrollo post 2015 marca el timón y los medios para la implementación, hacia una alianza global para el desarrollo, con un fuerte papel de mecanismos regionales y desafíos para la cooperación triangular. De esta modalidad se destaca la repartición de roles y que pese a la existencia de primer oferente y receptor, segundo oferente y receptor, la idea sería buscar una mejor coordinación y horizontalidad en medida de lo posible. Se reconoce que frente a una serie de múltiples definiciones que enriquecen la definición de la CSS desde la práctica, su versatilidad que deja la ventana abierta a múltiples posibilidades además del fortalecimiento de capacidades. Entre las ventajas posibles se mencionan la asociación entre varios países en desarrollo o entre dos en desarrollo y uno desarrollado, o entre varios en desarrollo y organismos regionales o multilaterales, inclusive organismos de la sociedad civil o del sector privado. El diálogo y las complementariedades juegan un papel central, así como la mutua confianza y la solidez de la relación con los socios.

Si bien el Sistema de Naciones Unidas brinda múltiples canales tanto para dar visibilidad como para impulsar articulaciones de cooperación triangular, igualmente importante es lo que hacen y pueden reportar actores del desarrollo como gobiernos locales, sociedad civil organizada, academia y sector privado. Aún se plantea el desafío de incluir en alguno de los mecanismos existentes para la CSS un mandato específico para impulsar la Cooperación Triangular, para lo cual será indispensable el cruce de información sobre las necesidades específicas a abordar y lo que se ofrece como ventajas competitivas nacionales y regionales.

Con la Agenda del desarrollo post 2015 se ha buscado avanzar hacia una nueva agenda de desarrollo que integre de forma balanceada el desarrollo económico, social y ambiental, a la vez que haga frente a la erradicación de la pobreza y la reducción de las desigualdades. Se respalda en el documento final de Río + 20, “El futuro que queremos”, con las responsabilidades comunes pero diferenciadas.

Desde el núcleo de lo que sustenta la cooperación Sur-Sur, para la transferencia de conocimientos y la asistencia técnica para la creación de capacidades se ha establecido el compromiso con los medios de implementación que deberán proveerse para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que a su vez, deberían contar con financiamiento y recursos disponibles para lograr un impacto positivo y real en el desarrollo de los pueblos. Como medios de implementación se comprenden de forma colectiva a los medios indispensables para lograr que los compromisos de desarrollo sostenible se traduzcan de manera plena y efectiva en resultados tangibles de desarrollo sostenible, así como los medios de implementación señalados en el documento emanado de Río +20 se engloban en Financiación, Tecnología, Creación de capacidades y Comercio.

Otros foros regionales como el G77, la declaración de la CELAC sobre la Agenda post 2015, entre otros, han reiterado tanto el compromiso histórico de países desarrollados con el 0.7% del PIB, como la necesidad de contar con medios de implementación para los ODS. Señala que en recientes reuniones se propuso incrementar determinado porcentaje de AOD para financiar iniciativas o proyectos cooperación triangular. Nos preguntamos entonces, ¿es la cooperación triangular el futuro de la CID? De ser así, habrá que trabajar cuidadosamente y a partir de lo que ya se hace, la forma en que se administrarán los fondos, cómo se coordinará la gestión interinstitucional, cómo se promoverá la gestión por resultados y sobre todo el enfoque orientado a la demanda.

En tanto que el ODM 8 fue sustituido por el ODS que busca Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la alianza global para el desarrollo sostenible, el panorama indica que se apoyarán alianzas más fuertes, amplias y permanentes en

el tiempo. Este es un punto de análisis para el futuro del multilateralismo, pues tendrá cada vez menos la cara tradicional de las organizaciones especializadas y estará conformado por redes y fondos mixtos, plurales y más focalizados.

La cooperación triangular se plantea como un espacio propicio para encarar la nueva alianza, como recurso innovador para que los países desarrollados puedan sumarse a la cooperación sur-sur, dotándola de una mayor envergadura en cuanto a constituir una alianza multiactor y multinivel en una perspectiva de largo plazo, toda vez que cumpla sus compromisos históricos. Se señalan a los mecanismos regionales como ámbitos privilegiados para generar esquemas de cooperación triangular. Por ejemplo, la CELAC y su Grupo de Trabajo de Cooperación Internacional se han puesto como tarea la creación, articulación e implementación de los lineamientos de política de cooperación de la región, con especial énfasis en el fortalecimiento de los lazos de cooperación entre sus miembros. Alianza del Pacífico tiene también su grupo técnico de cooperación centrado en el medio ambiente y el cambio climático, la innovación, ciencia y tecnología, así como desarrollo social, intercambio estudiantil y académico, y por último turismo. Se busca fortalecer con estas vinculaciones la institucionalidad de la cooperación nacional en la gestión de proyectos y acciones, apoyando la participación tanto en diálogos regionales como globales, y sistematizando las buenas prácticas y la información estadística.

Tras haber focalizado los esfuerzos en la práctica y conceptualización de la modalidad sur-sur, como desafíos se han identificado el aprovechamiento de la diversidad para aprovechar el potencial regional y local; profundizar en esquemas combinados y complementarios que hagan frente a los desafíos del desarrollo. Se habla del incremento de los diversos tipos de asociaciones que nutran la tarea de la Alianza Global para el desarrollo sostenible, que ambiciona el ODS 17. Para significar un valor agregado tanto a países desarrollados como para los que están en desarrollo, es necesario trabajar en la coordinación más armonizada al interior de los proyectos, un diseño participativo y un enfoque orientado a la demanda. Parte

de ello ya se hace, pero es necesario trabajar más. Las dimensiones del diálogo político, otras como la financiera, jurídicas, procedimentales, deberán estar orientadas a valorar el conocimiento local y fortalecer las capacidades de los involucrados, reducir la ayuda atada, y considerar las diversas dimensiones del desarrollo.

Los desafíos se centran en fortalecer la sostenibilidad de la CSS analizando las posibles salidas para las limitaciones financieras; mejorar la calidad y disponibilidad de la información de la CSS así como las metodologías de evaluación de logros y efectos en el desarrollo; adecuar los marcos normativos y un léxico apropiado, diferenciado de las relaciones norte-sur; atender tanto la eficacia de la ejecución de los proyectos como la evaluación y medición. Se ha reconocido la necesidad de contar con metodologías consensuadas y adecuadas a la realidad iberoamericana. Los sistemas de acceso a la información se vuelven estratégicos, prioritarios.

De acuerdo al Informe de la cooperación sur-sur en Iberoamérica 2015, como país, el perfil de capacidades de los principales oferentes señala en México lo siguiente: por la dimensión sectorial el 35% se va a sectores productivos, 33.8% al sector social, 12.2% a fortalecimiento institucional y el resto a infraestructura y servicios económicos, medio ambiente y otras dimensiones. En tanto que las actividades apoyadas son educación con un 24.3%, agricultura con el 23%, gobierno con el 12.2%, medio ambiente con el 8.1%, abastecimiento y saneamiento de agua con el 6% y apoyo a empresas con el 5.4%; el 27% restante se dirige a varios sectores de actividad.

Al haberse impulsado el trabajo regional para la elaboración de una guía orientadora de la gestión de la cooperación sur-sur triangular, la región muestra su madurez como gestora del desarrollo a través de la cooperación al tener una orientación común que facilitará el trabajo tanto técnico como político y en un largo plazo signifique una alineación de políticas. Esto, junto con el trabajo que en paralelo haga la Alianza Global para el Desarrollo Sostenible, en el marco de la Agenda de Desarrollo Post 2015, sumará los esfuerzos iberoamericanos a la configuración del

sistema internacional de cooperación para el desarrollo. La sistematización de una mejor información y más completa, así como contar con marcos conceptuales, son tarea a mejorar, a lo que sumaría, trabajar en el involucramiento participativo de los actores directos del desarrollo y esquemas plurales y diversos, multiactor. La gestión de fondos triangulares necesita también una profundización, junto con la evaluación y los sistemas de información.

A escala regional, Centroamérica y el Caribe han sido terreno para el desarrollo institucional, monitoreo y generación de capacidades de los países mesoamericanos, así como la acción Sur-Sur y triangular de la cooperación mexicana. Para ello, tanto las capacidades nacionales como la guía de actores multilaterales como el PNUD han jugado un papel fundamental.

México fue anfitrión de la primera Reunión de Alto Nivel de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo, en abril de 2014. Ahora da seguimiento a las propuestas y consensos de organizaciones multilaterales y actividades preparatorias para la consolidación de la Alianza Global dispuesta en el ODS 17, así como la implementación de la Agenda de desarrollo post 2015. En días recientes se discutieron los medios de implementación, para lo cual el involucramiento de sociedad civil, sector privado y academia ha sido apremiante. Afortunadamente, los canales están abiertos para este efecto. Tanto el Consenso de Monterrey en 2002 como la Agenda de Acción de Addis Abeba pusieron los reflectores sobre la importancia y la necesidad de movilizar todas las fuentes de financiamiento para el desarrollo, y recientemente la vinculación de la AMEXCID con otros actores como gobiernos locales, sector privado, sociedad civil organizada y academia, dan cuenta de que la mesa para el diálogo está puesta; no obstante, es apremiante un diálogo multiactor y una coherencia con el resto de políticas.