

RESULTADOS DEL BAPA + 40: Segunda conferencia de alto nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur Sur y Triangular y desafíos desde México

Laura Becerra Pozos

DECA, Equipo Pueblo, AC Alianza de OSC para la Efectividad del Desarrollo (AOED) *

CDMX, 9 DE MAYO 2019

Presentación

La intervención en esta Mesa de Diálogo parte en buena medida de nuestra participación en el **Observatorio Regional** de la **Alianza de Organizaciones de la Sociedad Civil para la Efectividad del Desarrollo (AOED)**, de la que Equipo Pueblo es Punto Focal y parte de la coordinación regional de ALyC (Subregión Centroamérica y México). Desde el Observatorio se han sistematizado las experiencias de la OSC de la región en torno a la Cooperación Sur Sur (CSS) y la implementación de los ODS de la Agenda 2030. En particular se reflexionó sobre las tendencias de la CSS en los últimos cinco años, con base en documentos oficiales y consultas a OSC dedicadas al tema, en seis países, entre ellos México. (Los otros cinco países participantes en este ejercicio del Observatorio Regional fueron: Argentina, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela)

El Observatorio Regional de la AOED pretende funcionar como un mecanismo de integración y construcción de alianzas entre organizaciones para fortalecer su rol, acción e incidencia, como al desarrollo y la democracia ¹.

PREGUNTAS GUÍA DE LA MESA DE DIÁLOGO

1. Realizada la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur ¿Cuáles fueron los principales resultados- hallazgos encontrados dentro de dicha conferencia, (positivos y negativos)?

No hay suficientes elementos-hechos aun para explicitar y valorar los resultados y/o hallazgos de la Segunda Conferencia, pero considerando el Declaración Final signada por los países participantes, vemos notables avances particularmente por enmarcarla en la Agenda 2030 y otros instrumentos o procesos internacionales a los que se han comprometido los gobiernos en este mundo globalizado, como el Acuerdo de

*La Alianza de OSC para la Eficacia del Desarrollo –AOED (CPDE por sus siglas en inglés) es una plataforma abierta que reúne a OSC de todo el mundo en torno al tema de la Eficacia del Desarrollo y la Cooperación internacional en particular en el contexto de la Alianza de Busan para el Desarrollo y de la AGCED.

¹Cooperación Sur – Sur; Alianza de OSC para la Eficacia del Desarrollo, Observatorio Regional, Marzo de 2019

París, Addis Abeba, Sendai, entre otros. Destaca por reiterar el carácter complementario de la CSS y reconocer las otras modalidades de cooperación para alcanzar la eficacia del desarrollo.

Por ello, se recupera aquí lo que las OSC –de la AOED- declaramos ante BAPA+ 40 como actoras del desarrollo por derecho propio, reconocido desde Busan (2011).

MANIFIESTO DE LA SOCIEDAD CIVIL PARA UNA COOPERACIÓN EFICAZ PARA EL DESARROLLO Alianza de OSC para la Eficacia del Desarrollo ² (12, Febrero, 2019)

<i>Sobre la cooperación Sur-Sur</i>	
Petición clave	Defender los principios de la cooperación para el desarrollo horizontal, incluidos la solidaridad, la reciprocidad, los derechos humanos, el respeto a la soberanía y la no condicionalidad, particularmente con respecto a las condiciones desiguales de asociación que a menudo prevalecen incluso entre los países cooperantes de las regiones Sur-Sur.
Sub 1	Defender los principios de la CED para reforzar la rendición de cuentas y evaluar los impactos en el desarrollo de la cooperación Sur-Sur (CSS).
Sub 2	Promover la adherencia a las leyes y estándares internacionales sobre el medio ambiente y los DH según se apliquen a los programas y proyectos en los países socios de acuerdo con Bandung, ⁴ donde se afirma que los principios fundamentales de los derechos humanos son un logro común para todos los pueblos.
Sub 3	Fortalecer la apropiación democrática nacional de la CSS e institucionalizar el apoyo a la cooperación entre personas para que las propias necesidades y prioridades de los países receptores impulsen la alianza para el desarrollo y que dichas prioridades y políticas estén arraigadas en la participación y la rendición de cuentas de las partes interesadas.
Sub 4	Establecer mecanismos formales y permanentes de apoyo —en particular de apoyo financiero y acceso a la información— para la participación de las OSC del Sur en la CSS; una participación en la que los diálogos entre OSC y los garantes de derechos sean posibles; en la que se traten las preocupaciones de la sociedad y las comunidades afectadas relativas a la cooperación Sur-Sur para el desarrollo (CSSD).

2. A partir de la segunda mitad del siglo XX existen diversos progresos logrados por la comunidad internacional, en la promoción de nuevas modalidades de cooperación, entre ellas la CCS y triangular, en ese sentido ¿cuáles se presentan como las oportunidades, desafíos, en el impulso de la cooperación sur- sur, en especial dentro de la región de América Latina luego de realizado el PABA +40?

En primer lugar reiteramos que el estatus que se fue generalizando para la mayor parte de los países de América Latina de renta media o media alta es un inconveniente para el flujo de la CED, por ser un indicador inoperante que no considera las brechas de desigualdad que prevalecen en la región y suelen soslayar que países tan ricos en territorio y recursos naturales como Brasil y México son los más desiguales. Detrás de este “criterio” (PIB) está una equivocada conceptualización del desarrollo que se equipara con el crecimiento económico, pero no implica la distribución de la riqueza, ni una ruta viable hacia la equidad. Si bien la CSS se ha ido extendiendo por toda la región, aun no es considerada la fundamental para el desarrollo sostenible que se prevé en la Agenda 2030.

²El Manifiesto de la Sociedad Civil para una cooperación eficaz para el desarrollo, también denominado Manifiesto de la Alianza de OSC para la Eficacia del Desarrollo (AOED), es un documento general que abarca las peticiones y exigencias clave de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en materia de cooperación eficaz para el desarrollo (CED). Asimismo, este documento orienta el trabajo político y de incidencia de la plataforma y sus estrategias de participación en distintas esferas, tales como la Alianza Global para la Cooperación Eficaz para el Desarrollo (AGCED), el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y los procesos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Aun con el notable aumento de las actividades de la CSS, además de los llamados a la adopción de medidas y las reivindicaciones para contribuir al Programa 2030, hace falta una definición consensuada que aclare si estamos hablando de cooperación económica o de cooperación para el desarrollo.

Por ello pedimos que se ratifique que la cooperación Sur-Sur y sus diversas formas y modalidades, incluida la cooperación triangular, tienen por objeto contribuir a la realización de los ODS y a un verdadero desarrollo humano y a la reducción de las desigualdades entre los países y dentro de ellos, y no al mero crecimiento económico ³.

En el Tercer Foro de los países de ALyC sobre el Desarrollo Sostenible 2019 (23-26 de Abril, Santiago, Chile) Alicia Bárcena destacó que nos encontramos en medio de un creciente debilitamiento de la cooperación internacional; provocado por políticas defensivas en respuesta a los impactos negativos de la hiperglobalización. Por tanto se hizo un llamado –al que nos sumamos- para fortalecer el multilateralismo, la democracia y la cooperación regional.

3. A pocos meses de haberse iniciado un nuevo periodo político en México ¿Cuál es, desde su punto de vista, el papel de México en materia de cooperación, en especial, dentro de la cooperación sur-sur y triangular?

Sobre la Cooperación Internacional al Desarrollo, en el caso de México, aun siendo un país con estatus de renta media-alta e integrante de la OCDE (desde 1994), no debería solo privilegiar la cooperación sur-sur y triangular, ofreciendo apoyo técnico-científico a un conjunto de países de ALyC, lo que sin duda es muy valioso y ha sido reconocida como una buena práctica, pero hemos insistido en que México requiere de seguir recibiendo apoyo de los países más ricos-desarrollados, de la cooperación al desarrollo para acelerar el cumplimiento de la Agenda 2030. En el mencionado Foro de CEPAL se colocaron escenarios no deseados de no cumplimiento del conjunto de los 17 ODS para el 2030 en nuestros países, por el reducido crecimiento económico que se prevé para los siguientes años, en el marco de la economía global.

En un estudio integrado y compartido por la **AGCED** (Alianza Global de la Cooperación Eficaz para el Desarrollo) a finales del 2018, se destaca que: “México es un país de renta media-alta que desempeña un doble papel en la cooperación al desarrollo, como receptor y como proveedor. Si bien en México se ha avanzado en el establecimiento de una sólida arquitectura institucional para gestionar la cooperación para el desarrollo tanto entrante como saliente, hay margen para seguir mejorando los sistemas de gestión de la información del país y crear capacidad para utilizar los datos de la cooperación para el desarrollo a fin de orientar el diálogo y la toma de decisiones.”

Por lo tanto, nuestro punto de vista como OSC de la AOED es que hoy la Agencia Mexicana de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXICD), sin soslayar sus aportes y prácticas ejemplares, tiene el reto de elevar sus atribuciones, de mejorar su transparencia y rendición de cuentas, de ser más activa en la búsqueda de financiamiento para el desarrollo y en particular para adelantar el cumplimiento de la Agenda 2030 en nuestro país, así como de mejorar la calidad y resultados de los espacios de consulta que se ha dado (Consejos Técnicos). Debería estar más activa y propositiva en el debate internacional de la Financiación al Desarrollo ⁴.

³Manifiesto de la Alianza de las OSC, op cit

⁴Observatorio Regional... AOED; p 15 aportes de Laura Becerra como Punto Focal de la AOED

4. La Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur tuvo como nombre: El rol de la Cooperación Sur-Sur y la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: desafíos y oportunidades”. En ese sentido, ¿de qué forma contribuye la cooperación sur-sur al cumplimiento de la Agenda 2030?

Desde la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (2015) se reconoció como factor central los denominados “**medios de implementación**” y se hacia la distinción entre los financieros y los no financieros. Los financieros implican los recursos públicos nacionales, los provenientes del sector o empresas privadas, de las alianzas o pactos público-privados, de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) –en creciente detrimento-; particularmente de la Cooperación Eficaz para el Desarrollo (CED), así como de la CSS, pero igual de otras modalidades que han surgido o sugerido, que merecen un análisis de sus impactos.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 y el Acuerdo de París, entre otros, constituyen compromisos cuyo objetivo es la transformación profunda de las economías y son referente obligado en el cumplimiento de los ODS y sus Metas.

El progreso de la Agenda 2030 –afirma la CEPAL–**requiere una gran movilización de recursos internos y externos y el trabajo coordinado de los gobiernos, el sector privado, y la sociedad civil en general.** Cuantificar los recursos financieros necesarios para implementar estas agendas no es tarea fácil, y las estimaciones globales varían ampliamente ⁵.

Las estimaciones del citado **Informe de Avance Cuatrienal sobre el progreso y los desafíos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**, apuntan a la necesidad de aumentar significativamente la movilización de recursos externos y nacionales para cumplir los objetivos de la nueva agenda para el desarrollo. Los valores necesarios son muy superiores a los de los flujos de Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) (142.000 millones de dólares en 2016) y a los recursos que movilizan las Naciones Unidas, que equivalen solo al 1 % de los recursos que hacen falta para financiar esta agenda (PNUD, 2018) ⁶.

5. Por último, la Agenda 2030 confiere la integración de todos los sectores para el cumplimiento de los 17 ODS, por ello ¿de qué forma actores como Sociedad Civil y Empresa Privada pueden integrarse en acciones de cooperación sur-sur, en función del cumplimiento de los ODS?

Busan-2011 significó un gran avance en el reconocimiento de la relación entre normas establecidas en los acuerdos internacionales de DH y las condiciones que permiten a las OSC maximizar su contribución al desarrollo. Además del reconocimiento del Marco internacional para la Eficacia del Desarrollo de las OSC, reafirmandolas como actoras independientes del desarrollo por derecho propio y en consecuencia en el proceso de implementación de la Agenda 2030.

⁵Informe Cuatrienal sobre el progreso y los desafíos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; Foro de Países de América Latina y el Caribe sobre el desarrollo Sostenible; CEPAL, 2019 p 212

⁶Idem p 212

En el ámbito del **financiamiento externo**, es necesario tener en cuenta los cambios relacionados con la importancia -cada vez mayor- de los nuevos actores y fuentes de financiamiento para el desarrollo, entre los que figuran: Donantes que no son países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD); organizaciones no gubernamentales (ONG); fondos para el clima; mecanismos de financiamiento innovadores e iniciativas de cooperación Sur-Sur.

Asimismo, **el capital privado se ha erigido en una importante fuente de financiamiento**, con un conjunto diversificado de instrumentos, entre los que se incluyen acciones, bonos, títulos de deuda, préstamos concesionarios e instrumentos de mitigación del riesgo (incluidas las garantías), junto con remesas de trabajadores y contribuciones voluntarias privadas (CEPAL, 2015a).

La contrapartida de la caída relativa de la AOD es la creciente importancia del financiamiento privado (cerca de 263.400 millones de dólares en términos netos, el 95 % de los flujos financieros totales). El principal componente es la inversión extranjera directa (IED), que representó en 2015 un 2.1 % del PIB regional y está directamente relacionada con los patrones de especialización comercial y las ventajas comparativas de la región ⁷.

Un segundo componente de los flujos privados son las remesas de los migrantes, que representan cerca del 25 % de los flujos financieros netos. Por su parte, los flujos de cartera constituyen el tercer componente de los flujos financieros, aunque, por su finalidad y volatilidad, no se consideran una fuente de financiamiento para el desarrollo (CEPAL, 2018e).

El propio Informe de CEPAL citado, señala que la importancia cada vez mayor de los flujos privados plantea un nuevo reto en el marco de la Agenda 2030 ya que están motivados principalmente por el beneficio económico, por lo que la inversión puede ser insuficiente en áreas cruciales para el desarrollo sostenible, si el rendimiento esperado es insatisfactorio en comparación con oportunidades alternativas de inversión.

Compartimos las consideraciones de **JENS MARTENS Y KAROLIN SEITZ**: La transformación de nuestro mundo, tal como lo indica el título de la Agenda 2030, requiere cambios fundamentales en la manera en que nuestras sociedades producen y consumen bienes y servicios. El sector privado tiene un rol particular en este contexto. Sin embargo, con mucha frecuencia existe una brecha considerable entre los compromisos sociales y ambientales que las empresas asumen y los efectos reales de sus actividades en las personas y el ambiente.

En el ámbito internacional, los instrumentos para responsabilizar a las empresas por abusos de los derechos humanos y la violación de normas sociales y ambientales son débiles. Incluso en la Agenda 2030, los gobiernos no solo deben “alentar a las empresas, en especial las grandes empresas y las empresas transnacionales, a que adopten prácticas sostenibles e incorporen información sobre la sustentabilidad en su ciclo de presentación de informes” (meta 12.6 de los ODS). Frente a la deficiencia de los instrumentos actuales, son cada vez más los gobiernos, las ONG, los académicos e, incluso, los representantes de empresas que solicitan normas jurídicamente vinculantes sobre las empresas y los derechos humanos.

Las OSC, reconocidas como actoras corresponsables del desarrollo, enfrentan el desafío de contar con recursos para un seguimiento de la Agenda 2030, sistemático y con mecanismos formalizados. Considerando que tienen sus propios proyectos o procesos, se recomienda que no caigan en la tentación o riesgo de suponer que su trabajo

⁷Idem

territorial, temático, etc., por sí mismo contribuye o está contribuyendo a alguno(s) de los ODS, sin haber hecho una revisión de sus modelos o formas de atención y enfoques. Las OSC deben actuar en consecuencia y diseñar sus planes, proyectos y acciones, en el marco o con el horizonte de la Agenda, tomando las Metas de cada Objetivo como el estándar mínimo y no suponer que cualquier actividad es un aporte. La Agenda también es hoy o debe ser para las OSC el paradigma para contribuir al desarrollo sostenible.

Sin duda, las OSC requieren de un ambiente habilitante o entorno propicio para poder desarrollar sus actividades, tanto internas como de cooperación internacional, especialmente para las de la modalidad de la CSS. En la dimensión de acceso a los recursos, se percibe una mayor limitación porque podrían jugar un rol en la cooperación triangular, pero hay trabas jurídicas para la contratación.

Anexos

A. Perspectiva de las OSC respecto de la Cooperación Sur- Sur ⁸

La CSS se ha incrementado y tiene mayor y mejor registro, pero sigue teniendo un rol secundario en los países de la región. Representa una excelente oportunidad para las OSC si se logra transformarla en un ejercicio de aprendizaje Sur-Sur y en una herramienta para generar un cambio en las políticas e instituciones.

Ante las nuevas orientaciones y situación de la Cooperación Internacional y el riesgo de sustentabilidad de las OSC, las organizaciones están buscando permanentemente nuevas alternativas para mantener su rol en la sociedad, la CSS se visualiza en ese sentido.

La cooperación sur-sur es una forma de aumentar la propia eficacia y de transferir conocimiento de forma democrática. Los donantes tendrían que aprovechar las capacidades instaladas de las organizaciones y utilizarlas en un modelo justo y equitativo. Lograr que las acciones, proyectos y programas tengan un componente de fortalecimiento institucional y de capacitación.

A la luz de las fallas reportadas en algunos de los proyectos ejecutados con cooperación financiera reembolsable, se recomienda que los estándares normativos nacionales y aquellos exigidos por las propias agencias cooperantes sean aplicados a cabalidad. Los principales problemas que involucran a esos proyectos se relacionan con la vulneración de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, a la inobservancia sobre la normativa ambiental y el incumplimiento de los derechos laborales. Tanto el Estado como los cooperantes, deben garantizar el cumplimiento de estas normas, imponiendo mayores controles y sanciones, además de exigir transparencia a las empresas ejecutoras, sean públicas o privadas.

Las asociaciones nacionales de ONG en la región trabajan articuladamente para los procesos de rendición de cuentas y ello es fundamental para lograr mayor aceptación y para promover su propia oferta de valor.

Para una CSS más efectiva en cuanto a su impacto positivo en las problemáticas sociales de la región, se requiere un mayor enfoque de DDHH con el que se equilibre la balanza de los enfoques de poder que hasta ahora han prelado en este tipo de cooperación.

Existen en la región sistematizaciones de las prácticas exitosas en los distintos países que puedan significar “capacidades instaladas” para su transferencia en modelos de comunicación sur-sur. El conocimiento producido con estos procesos de reflexión, son importantes para la acción. Las OSC debemos socializar dicho conocimiento y avanzar en prácticas de transferencia y de rendición de cuentas, y en estudios de cómo incorporamos al mercado sin perder la misión ni la visión de las organizaciones y valores mecanismos alternativos de financiamiento.

⁸Tomado textualmente de: Cooperación Sur – Sur; Observatorio Regional de la Alianza de OSC para la Efectividad del Desarrollo, Marzo, 2019. Los seis países participantes en este ejercicio del Observatorio Regional fueron: Argentina, Colombia México, Perú, Uruguay y Venezuela, p 23 y 24

B. Participación y visión de las OSC en la Cooperación Sur- Sur ⁹

Desde la perspectiva de la sociedad civil de los países que participaron en este estudio, la cooperación sur-sur no es un tema nuevo, ha estado presente en forma de integración económica, intercambios culturales y cooperación técnica. Se caracteriza por el intercambio equitativo entre pares provenientes de países en desarrollo con similitudes políticas y económicas, se rige por principios de equidad, solidaridad y horizontalidad, respeto por la diversidad e independencia, transparencia y rendición de cuentas; y se aboca, fundamentalmente, a cooperación técnica y de carácter intergubernamental.

En este –como en otros temas– se adolece de información detallada o datos precisos de la participación de las OSC en los programas de CSS que posibiliten una evaluación más profunda de sus impactos en los países. Si se encuentra información de los programas implementados, algunas cifras invertidas de la experiencia de la CSS entre países latinoamericanos, lo que permite a la OSC perfilar una noción sobre sus alcances. Se trata de cooperación para el desarrollo consistente en el traspaso de conocimientos respecto a experiencias propias (programas o proyectos) en ámbitos de mutuo interés; el fortalecimiento de las capacidades institucionales (organización y financiamiento de talleres, seminarios, etc.); la capacitación a través de programas de intercambio, como ser becas universitarias o de recepción de expertos, pasantías o asistencia técnica; traspaso e intercambio de tecnología, entre las más saltantes y recurrentes.

⁹Idem p 18