

Introducción al *dossier* temático “La Cooperación Sur-Sur (S-S): miradas críticas desde los agentes del desarrollo”*

La Cooperación Sur-Sur (css) no es un fenómeno reciente ni marginal en la historia de la cooperación internacional. El apoyo mutuo y la cooperación política fue parte constitutiva de los avatares históricos de los países en desarrollo. Tuvo su origen en las luchas de las “naciones oscuras” por la independencia, posteriores a la segunda guerra mundial, cuando el entonces llamado “tercer mundo” proclamó, en la Conferencia de Bandung (1955), su voluntad de construir un proyecto de combate al colonialismo, de reivindicación de la igualdad política en la escena global y de redistribución de los recursos mundiales. Al finalizar la década de los ochenta este proyecto había fracasado por sus propias contradicciones y por el ataque deliberado de los países hegemónicos, que culminaron exitosamente en lo que Prashad denomina sin eufemismos “el asesinato del tercer mundo”¹.

De todo aquello solo quedaron vagas reminiscencias de carácter retórico sobre la nece-

saria solidaridad entre las naciones del “Sur global”, desprovistas de una efectiva articulación en el ámbito multilateral, donde en verdad se dirimen las políticas que afectan a los países en desarrollo. La css fue despojada de su ontología política y económica, subsumiéndose en el término de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), como complemento no sustitutivo de la tradicional Cooperación Norte-Sur, según el Plan de Acción de Buenos Aires sobre CTPD de 1978.

Por si fuera poco, los gobiernos centrales de los países en desarrollo acapararon el protagonismo de su implementación, muy modesta en líneas generales hasta inicios del siglo XXI, sometiéndola a los imperativos de la política exterior y de su proyección geopolítica hábilmente encubiertos en el discurso de la solidaridad, la horizontalidad o el beneficio mutuo. Los actores sociales, salvo escasas excepciones, ocuparon un lugar irrelevante en el debate sobre las políticas y prácticas nacionales de

* doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n31.02>

¹ Prashad, V. (2012). *Las naciones oscuras. Una historia del tercer mundo*, Barcelona: Península, p. 20.

css. A pesar de que, en su dimensión técnica, la css haya sido formulada y ejecutada casi en exclusiva por los gobiernos y por sus estructuras político-administrativas, las organizaciones sociales de los países en desarrollo cuestionan crecientemente la acción política y las prácticas en este monopolio.

La preponderancia de los Estados en la css, así como la proyección de su voluntad política y sus capacidades en la cooperación impulsada desde los organismos multilaterales universales y regionales, representa la parte más visible del iceberg de interacciones cooperativas de carácter político, económico y técnico entre los países en desarrollo. El segmento menos visible lo constituye la reciente participación y el emergente protagonismo de los agentes sub estatales (administraciones territoriales de base local), actores no estatales del sector privado, organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, comunidades indígenas y afrodescendientes, universidades y sector académico, sindicatos, redes de comunicación, etc.

El vigor y la pujanza de la css en el siglo XXI no se explican apenas por el activismo estatal, destacado en regiones como Latinoamérica. Es necesaria una mirada sociológica para captar en toda su amplitud el fenómeno de la irradiación pluralista de la css que, desde luego, no debe quedar confinado en los límites de los intereses nacionales expresados por la voluntad de los gobernantes y ejecutados por los canales administrativos y diplomáticos. En definitiva, se trata de una agenda de conocimiento pendiente y urgente en la que este dossier de la revista *OASIS* pone su foco principal, con la esperanza de abrir caminos

al surgimiento de una segunda generación de investigaciones que superen el monopolio del estudio casi exclusivo de la css gubernamental.

Por tanto, los seis artículos que componen el *dossier* temático “La Cooperación Sur-Sur (css): miradas críticas desde los agentes del desarrollo”, recoge estudios de caso que describen y analizan diversas experiencias de la puesta en marcha de proyectos enfocados a la práctica de la css, que evidencian “la necesidad de impulsar el desarrollo desde una lógica multidimensional, multinivel y *multiactor*”, tal como lo señala Huitrón dentro de su investigación.

Las propuestas académicas acá contenidas se organizan en dos grupos. El primero contiene tres artículos que analizan, desde distintas posturas, el rol privilegiado y protagonista de los Estados como agentes principales de la css. En este bloque encontramos el artículo de Tahina Ojeda, “El rol estratégico de los gobiernos locales y regionales en la implementación de la Agenda 2030: experiencias desde la cooperación Sur-Sur y triangular”, que presenta el rol de los gobiernos locales y regionales (GLR) en la implementación de la Agenda 2030, en especial, en aquellos objetivos que se enmarcan en la nueva agenda urbana.

Para la autora, los GLR “cobran especial relevancia en la planificación multinivel y en la ejecución de políticas públicas”, y lo demuestra a través del estudio de diversas experiencias. Por un lado, explica cómo se lleva a cabo el proceso de alineación de las políticas de desarrollo del orden local con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), para los casos de Colombia, Brasil y México y, por otro, menciona brevemente algunos ejemplos en los que los gobiernos locales utilizan herramientas

como la CSS descentralizada y la cooperación triangular en el cumplimiento de unos ODS específicos para el caso de Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay y Brasil.

Dentro de este primer grupo de análisis, se incluye también la experiencia de los Estados a un nivel de integración regional, que es el caso analizado por Michelle Ruiz y Sergio Vásquez del Proyecto Mesoamérica, a partir de los postulados propuestos por la economía política internacional (EPI). Desde este marco teórico y analítico los autores buscan demostrar que el énfasis de estas iniciativas gira sobre todo alrededor del ámbito de lo económico y lo comercial, dejando de lado lo social. No obstante, recalcan que puede considerarse una buena práctica de CSS, en especial para los casos de Colombia y México hacia los países centroamericanos.

Por último, el artículo elaborado por Fernando Nivia-Ruiz, a partir de su experiencia y conocimiento sobre el trabajo de la Agencia Presidencial para la Cooperación en Colombia (APC-Colombia), considera la ejecución del *modelo de cuantificación y agregación de valor* a través de la CSS desarrollada por Colombia y Bolivia. El autor ilustra el artículo, con el estudio de caso del fortalecimiento de las capacidades productivas del cultivo de la quinua en cuatro municipios del departamento de Boyacá, entre el 2016 y el 2019.

En términos generales, el segundo grupo compuesto por otros tres artículos, recoge experiencias locales en las que participan tanto agentes estatales como no estatales. El primer texto dentro de esta segunda caracterización es el de Analilia Huitrón a partir de la recolección y análisis de datos de 41 proyectos de CSS

técnica desarrollados por Colombia, Chile y México. En su examen, la autora desarrolla el concepto de *ecosistemas multiactor* como prerrequisito para lograr la apropiación nacional.

A continuación, el siguiente artículo elaborado por Debora Fagaburu, se centra en el Programa Escuelas Bilingües de Frontera entre Argentina y Brasil, que se enfoca en el análisis de la Cooperación Sur-Sur al Desarrollo (CSSD) en zonas de frontera y su vinculación con la modalidad descentralizada. Es de destacar que los trabajos de Fagaburu y Huitrón incorporan una metodología vinculada a sus proyectos de investigación doctoral y, por tanto, las evidencias empíricas presentadas son el resultado de las entrevistas y encuestas aplicadas, así como análisis de tipo cualitativo y cuantitativo que conlleva en ambos casos, a la conclusión sobre la necesidad de encontrar mecanismos para medir el impacto de la CSS, al menos en los países objeto de estudio escogidos por cada investigadora.

Esta segunda parte cierra con un análisis descriptivo adelantado por Catalina Pérez que, a partir de su experiencia en la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Agiid), estudia la evolución de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en Chile y su vinculación con la Agiid para la ejecución de proyectos de CSS.

Uno de los principales desafíos de la cooperación chilena, analizados por la autora, gira en torno de la “graduación” de Chile como país de renta media, una posición que ha obligado al país a desarrollar mecanismos y estrategias para el fortalecimiento de esquemas cooperativos con un enfoque *multiactor*, en el que resulta vital la participación de las OSC. En

esa línea, el gobierno chileno creó en 2017 la *mesa multiactores* para poner en marcha iniciativas de cooperación inclusivas, una iniciativa que se complementa con la conformación del Consejo de la Sociedad Civil (Cosoc). Se demuestran, en este último artículo, los esfuerzos institucionales por integrar, de manera más asertiva, a estos agentes de desarrollo en la CSS que, en el caso de Chile, tienden a aumentar su presencia.

Este *dossier* temático no solo recoge diversos estudios de caso, sino también diversas miradas académicas provenientes de Argentina, Colombia, Chile, España, México y Venezuela, que enriquecen y le dan un gran valor

investigativo a este número especial dedicado a visibilizar prácticas en materia de CSS. Finalmente, queremos agradecer a todos los evaluadores por la revisión cuidadosa, comentarios y sugerencias de los artículos de este *dossier*. Su labor ha permitido la publicación de este número especial que da continuidad a las investigaciones sobre la cooperación internacional al desarrollo impulsadas desde el Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales, Cipe, generando un valor agregado al dedicarlo al análisis de los agentes de la CSS.

BRUNO AYLLÓN PINO
PAULA RUIZ-CAMACHO